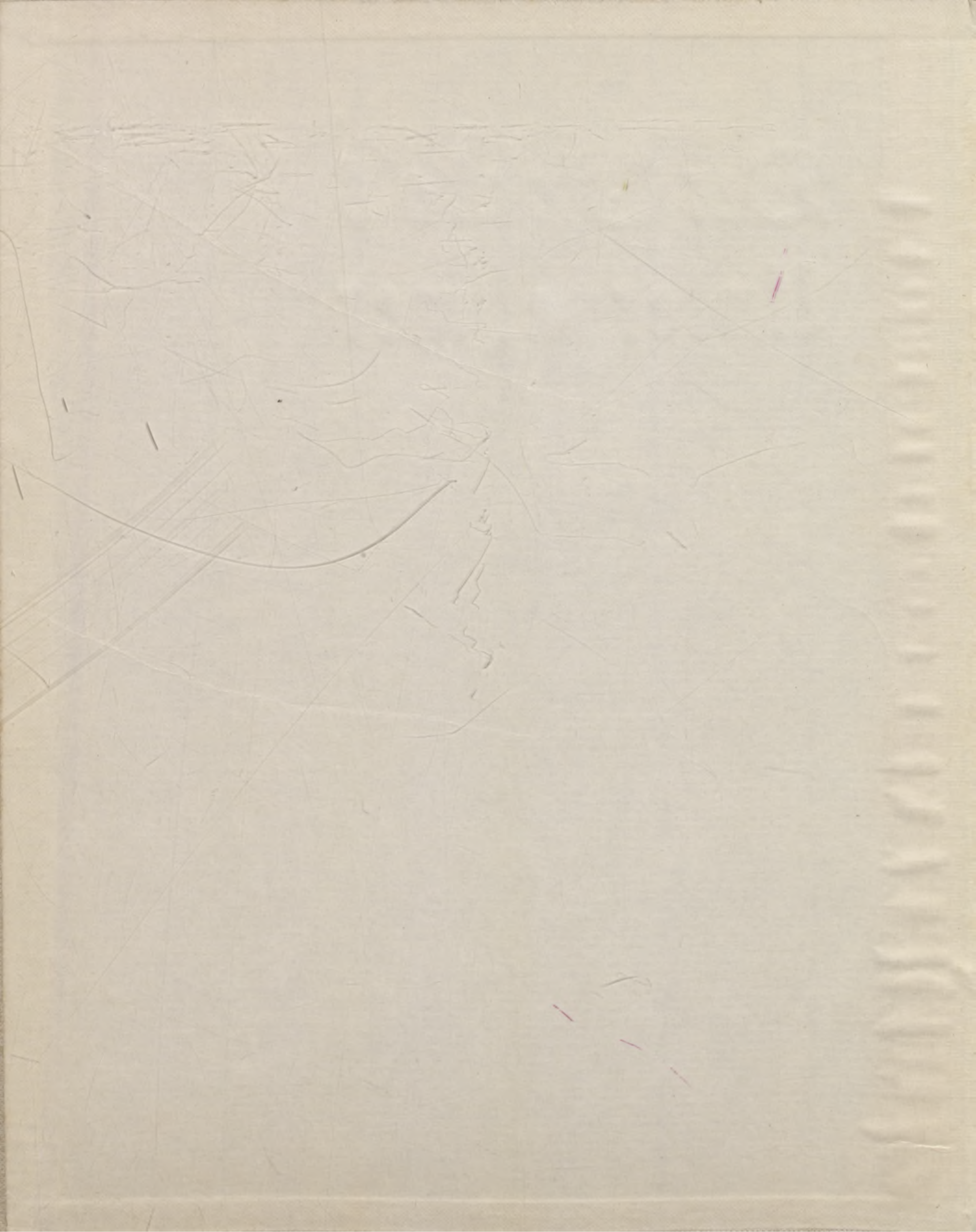
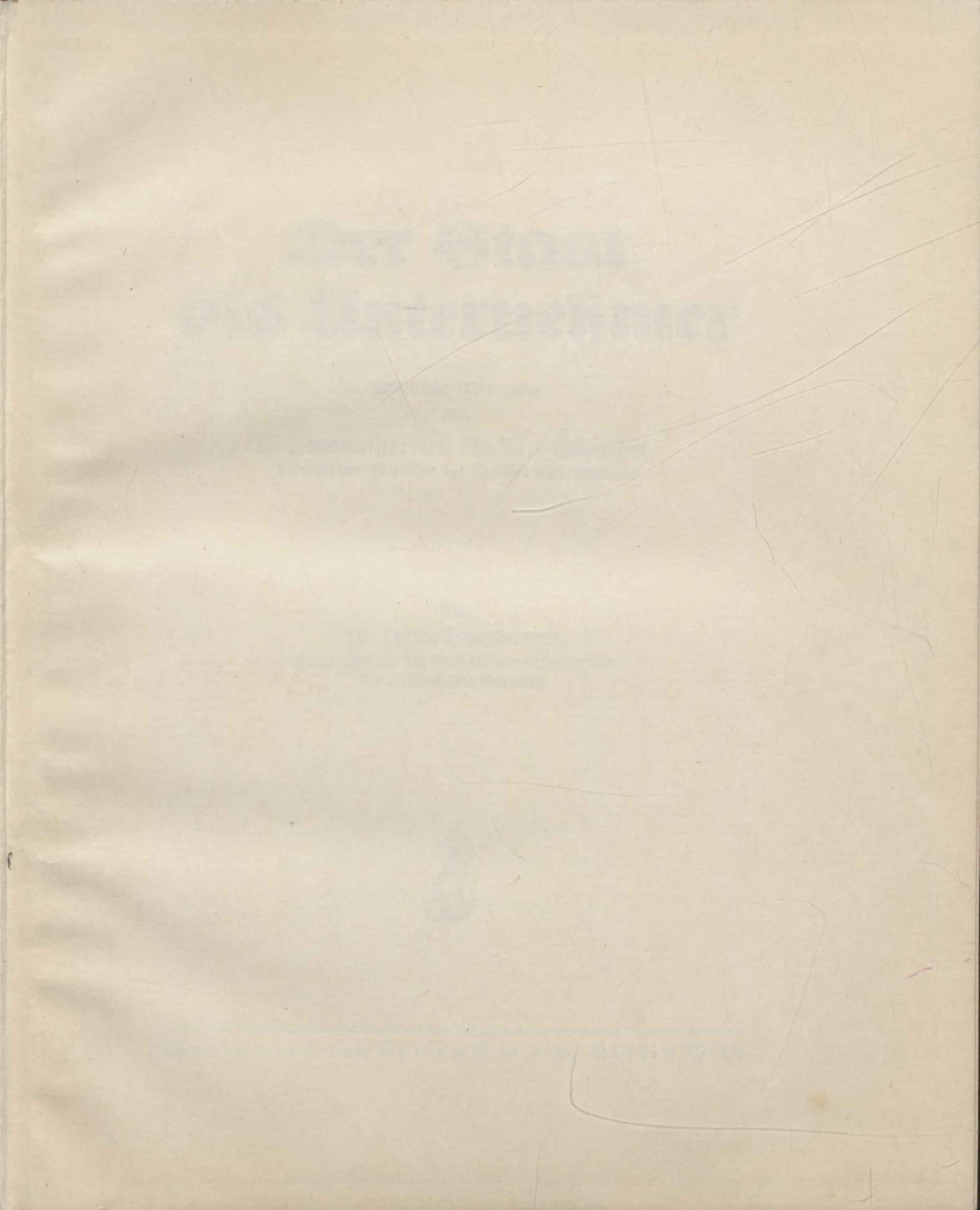
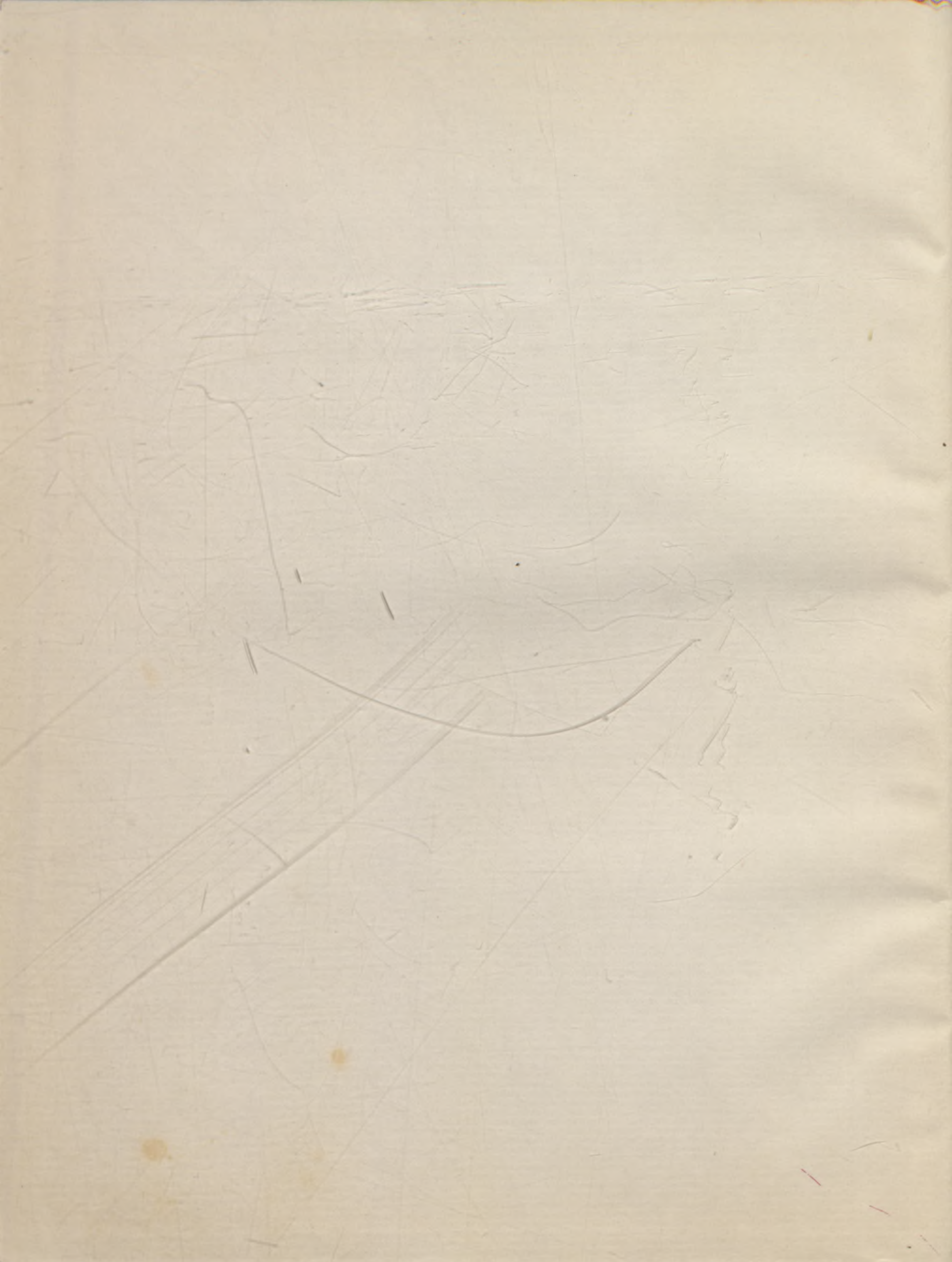
Der Staat als Unternehmer

Hans Staudinger







Der Staat als Unternehmer

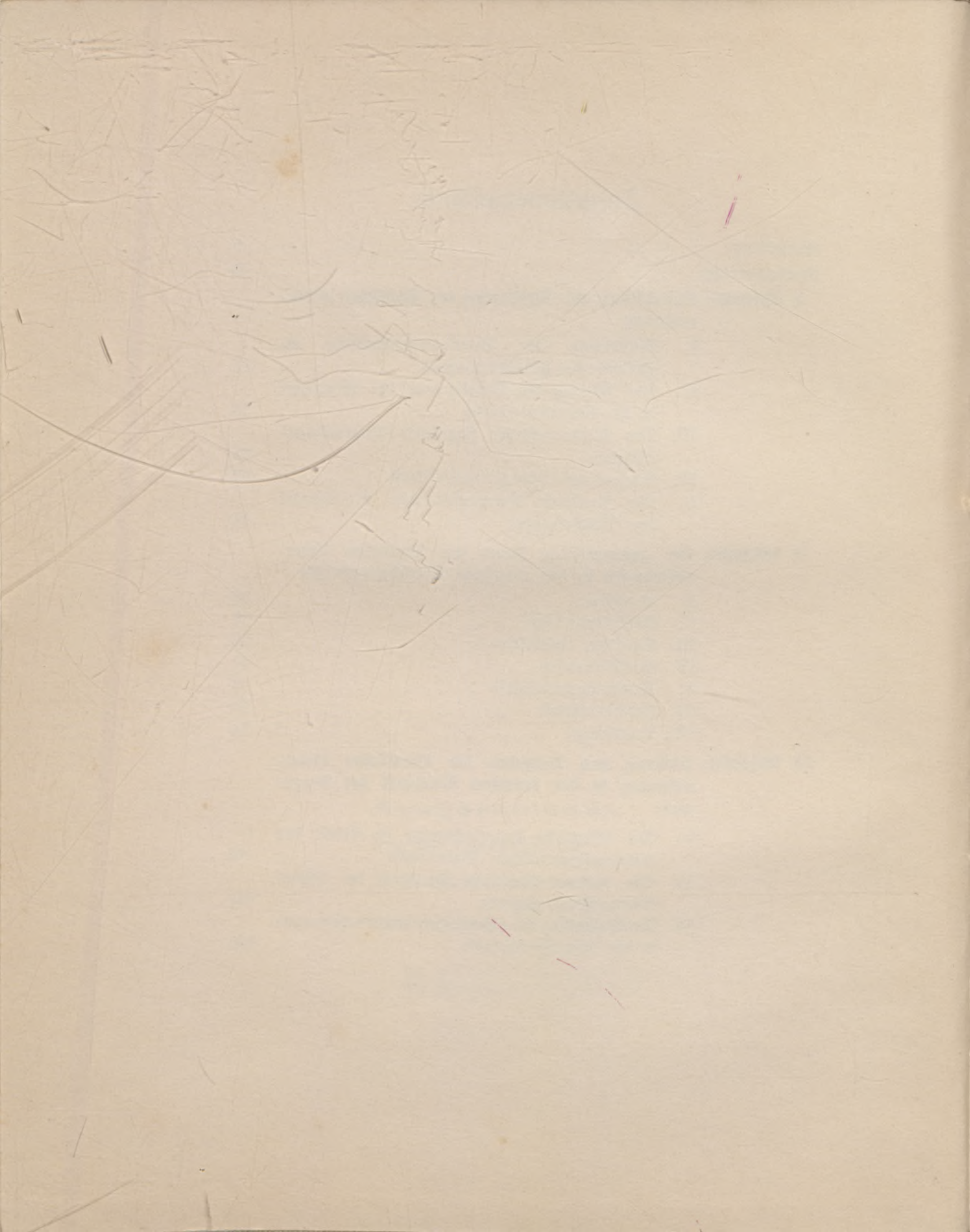
Mit einer Einleitung
von
Staatsminister Dr. Walther Schreiber,
Preußischer Minister für Handel und Gewerbe

Von
Dr. Hans Staudinger,
Staatssekretär im Preußischen Ministerium
für Handel und Gewerbe



Gersbach & Sohn Verlag G. m. b. H., Berlin W 35

Inhaltsverzeichnis.



Einleitung.

„Der Staat als Unternehmer" ist ein Thema, das eine Fülle von Problemen in sich vereinigt. Der Verfasser dieser Schrift sagt in seinem Vorwort klar, um was es ihm geht. Er will dazu beitragen, den Tatbestand zu klären, um den es sich bei der Auseinandersetzung über die Berechtigung, die Nützlichkeit, die Grenzen, die Aussichten und die Zielrichtung der öffentlichen Unternehmertätigkeit handelt. Es ist gut, daß er diese Darstellung mit einer Aufzeigung der geschichtlichen Entwicklung der öffentlichen Wirtschaft beginnt, die einen umfassenderen Überblick über die quantitativen Maßstäbe gibt, um die es sich hier handelt, als wir ihn besaßen. Es wird dadurch eine Lücke in dem Material ausgefüllt, das zur sachlichen Beurteilung des ganzen Problems der öffentlichen Unternehmertätigkeit nicht entbehrt werden kann.

Diese geschichtliche Übersicht lehrt, daß die öffentliche Wirtschaft nach ihrem Gesamtumfang nicht in der Nachkriegszeit, sondern in den Jahrzehnten vorher ihre größte Entfaltung zu verzeichnen hat. Dabei darf freilich nicht übersehen werden, daß die Nachkriegszeit im Rahmen der geschichtlichen Gesamtentwicklung öffentlicher Unternehmertätigkeit nur eine verhältnismäßig kurze Zeitspanne darstellt, und daß die Steigerung der öffentlichen Wirtschaftsbetätigung nach dem Kriege in eine Zeit fiel, in der die deutsche Gesamtwirtschaft unter besonders schwierigen Verhältnissen arbeiten mußte, so daß jede Beeinträchtigung der privaten Wirtschaft, noch dazu mit den von ihr selbst zum erheblichen Teil aufgebrachten Steuermitteln, von den Beteiligten besonders schmerzlich empfunden wurde. Dazu kommt, daß gerade in dieser Zeit die öffentliche Wirtschaft in Gebiete eindrang, auf denen die Abwehr monopolistischer Gefahren unzweifelhaft nicht zur Begründung für die Konkurrenz der öffentlichen Betriebe herangezogen werden konnte, und das Gesamtnationalvermögen unseres Landes gegenüber der Vorkriegszeit eine solche Minderung erfahren hat, daß schon die bloße Aufrechterhaltung des Gesamtumfanges der vorkriegszeitlichen öffentlichen Wirtschaftsbetätigung das Verhältnis des öffentlichen Besitzes zum privaten sehr wesentlich zuungunsten des letzteren verschoben haben würde. Das hat zweifellos die Unruhe der Privatwirtschaft gesteigert und den Glauben genährt, daß es sich bei dem Vordringen

der öffentlichen Wirtschaft in den letzten Jahren um ein planmäßiges Vorgehen zur Verwirklichung parteipolitischer Absichten in der Richtung einer vollkommenen Umkehrung unseres Wirtschaftssystems handle. Es ist erfreulich, daß der Verfasser mit aller Deutlichkeit derartigen Tendenzen entgegentritt und klar ausspricht, daß bei der öffentlichen Unternehmertätigkeit mit besonderer Sorgfalt geprüft werden muß, in welchem Umfang und bis zu welchen Grenzen sie in unserm bestehenden Wirtschaftssystem eine Berechtigung für sich in Anspruch nehmen kann. Je allgemeiner sich diese zutreffende Grundeinstellung bei allen Beteiligten durchsetzt, um so mehr ist die Hoffnung berechtigt, daß in Zukunft bei der Entscheidung über Kommunalisierungsprojekte und andere Fragen der öffentlichen Wirtschaft das sachliche Bedürfnis allein den Ausschlag gibt und nicht das etwa vorhandene grundsätzliche Streben nach Einengung der privatwirtschaftlichen Betätigungsmöglichkeiten mindestens im Unterbewußtsein mitschwingt. Die öffentliche Wirtschaft nach ihrem Betätigungsfeld und ihren Grenzen findet in unserer Gesellschaftsordnung ihre Berechtigung nicht als parteipolitisches Ziel, sondern als Erfüllung eines gesamtwirtschaftlichen Bedürfnisses. Die Fälle, in denen man nicht nach diesem Grundsatz gehandelt hat, sind es gerade, die bisher den Widerspruch gegen die öffentliche Unternehmertätigkeit besonders herausgefordert haben. Man wird Staudinger aber darin folgen müssen, daß derartige Fälle sich auf Ausnahmen beschränken, denen bei dem Gesamtumfang der öffentlichen Wirtschaftsbetätigung nur eine untergeordnete Bedeutung zukommt. Immerhin: in je kleinerem Raum sich die öffentliche Unternehmertätigkeit vollzieht, um so größer sind die Gefahren, daß sie sich von rein wirtschaftlichen und vor allem wohlverstandenen gesamtwirtschaftlichen Erwägungen abdrängen läßt. Es wäre deshalb besonders wertvoll, wenn man sich von der Überspannung des Anspruchs auf die Universalität auch der wirtschaftlichen Betätigungsbefugnis der Gemeinden zurückzöge auf eine möglichst allgemeingültige Abgrenzung dessen, was in unserm grundsätzlich privaten Wirtschaftssystem für die gemeinwirtschaftliche Regelung derjenigen öffentlichen Körper geeignet ist, die, bei aller Anerkennung ihrer Bedeutung im übrigen, jeder für sich im Rahmen der Gesamtwirtschaft unseres Landes im Grunde genommen keine wesentlich andere Rolle spielen, als der einzelne kleine oder große Privatunternehmer in der Gesamtreihe unseres wirtschaftlichen Geschehens. Auch bei ihnen kann das tatsächliche oder vermeintliche Eigeninteresse mit den gesamtwirtschaftlichen Notwendigkeiten in einen Gegensatz geraten.

Daran ändert auch nichts das an sich erhebende Gefühl, daß der Gewinn jedes öffentlichen Unternehmens der Allgemeinheit wieder zugute kommt, denn entscheidend dabei wird immer die Frage sein, ob der

Vorteil, der daraus der Allgemeinheit erwächst, nicht aufgehoben wird durch die Verteuerung der Produktion oder der Lebenshaltung, die sich aus einer unzweckmäßigen oder nicht wirtschaftlich geführten öffentlichen Unternehmertätigkeit ergibt. Den Gefahren, die hieraus erwachsen, sucht Staudinger dadurch zu begegnen, daß er der Staatsführung, die die Gesamtbedürfnisse des Landes besser zu überschauen vermag, eine möglichst weitgehende Ingerenz auf die Gestaltung der Entwicklung, wenn auch bei möglichst starker Beteiligung auch der gemeindlichen Vertretungen zuweist. Diese Einstellung ist folgerichtig und zu billigen, wenn sie vielleicht auch auf einen gewissen Widerspruch derer stoßen wird, die von dem Irrtum beseelt sind, daß es dem Wesen der Selbstverwaltung entspricht, wenn möglichst viele ohne Rücksicht aufeinander und auf die Gesamtheit die gleichen Aufgaben zu erfüllen versuchen.

Die vorliegende Schrift ist auf Grund der reichen Erfahrungen verfaßt, die Staudinger über den Staat als Unternehmer während seiner Tätigkeit im Preußischen Ministerium für Handel und Gewerbe gesammelt hat. Sie ist mit warmem Herzen geschrieben, aber sie hält sich frei davon, die öffentliche Wirtschaftsbetätigung lediglich zu idealisieren, die Gefahren zu übersehen, die in ihr liegen können, und die Fehler zu verkennen, die in der Vergangenheit begangen worden sind. Es ist wertvoll, daß dem Hinweis auf die den bisherigen Methoden öffentlicher Wirtschaftsbetätigung anhaftenden Mängel geeignete Vorschläge zu ihrer Behebung hinzugefügt werden. Es wird vor allem darauf ankommen, daß die öffentliche Unternehmertätigkeit sich auf solche Gebiete beschränkt, auf denen ein möglichst gleichmäßiger Massenbedarf vorliegt, dessen Befriedigung keine besonders individualisierte Leistung beansprucht. Dabei ist es zur zuverlässigen Kontrolle der Wirtschaftlichkeit der öffentlichen Unternehmungen erforderlich, daß man ihre Konkurrenzfähigkeit gegenüber privaten Unternehmungen gleicher Art nicht durch steuerliche oder andere Erleichterungen künstlich verschiebt, und daß ihre Erfolgsrechnungen, ihre Vermögenslage und ihre gesamte Geschäftsführung regelmäßig einer unabhängigen und sachkundigen Prüfung unterzogen werden. Dadurch wird auch der Gefahr begegnet, die in einer etwaigen Neigung zur Großzügigkeit des Geldausgebens bei denen liegen könnte, die mit öffentlichen Mitteln wirtschaften und die große Verantwortung gegenüber der geldgebenden Allgemeinheit vielleicht nicht immer so unmittelbar empfinden, wie das Privaten gegenüber selbstverständlich sein würde.

Die öffentlichen Unternehmungen sollen soziale Musterbetriebe sein, aber sie müssen unter allen Umständen wirtschaftlich geführt werden, und sie sind nicht dazu da, der zufälligen Belegschaft Sondervorteile zu-

zuführen, die in der geschäftlichen Lage der Unternehmen selbst nicht begründet sind und deshalb auf Kosten der Allgemeinheit gewährt werden würden.

Indem die vorliegende Schrift die volkswirtschaftliche Funktion der öffentlichen Unternehmungen zeigt, weist sie gleichzeitig auf deren Zukunftsaufgaben und Entwicklungsmöglichkeiten hin. Diese sind mannigfaltig und bedeutungsvoll. Ihre Verwirklichung und ihr Erfolg werden um so sicherer sein, je weniger öffentliche und private Wirtschaft in Zukunft in Kampfstellung einander gegenüberstehen und je mehr sie ihre Aufgabe darin erkennen, in verständnisvoller Arbeitsteilung zur gemeinsamen Entwicklung der Wirtschaft unseres Landes beizutragen. Möge die Darstellung des „Staates als Unternehmer“ durch Ausräumung bestehender Mißverständnisse und Vorurteile diesem Ziel dienen.

Dr. Walther Schreiber.

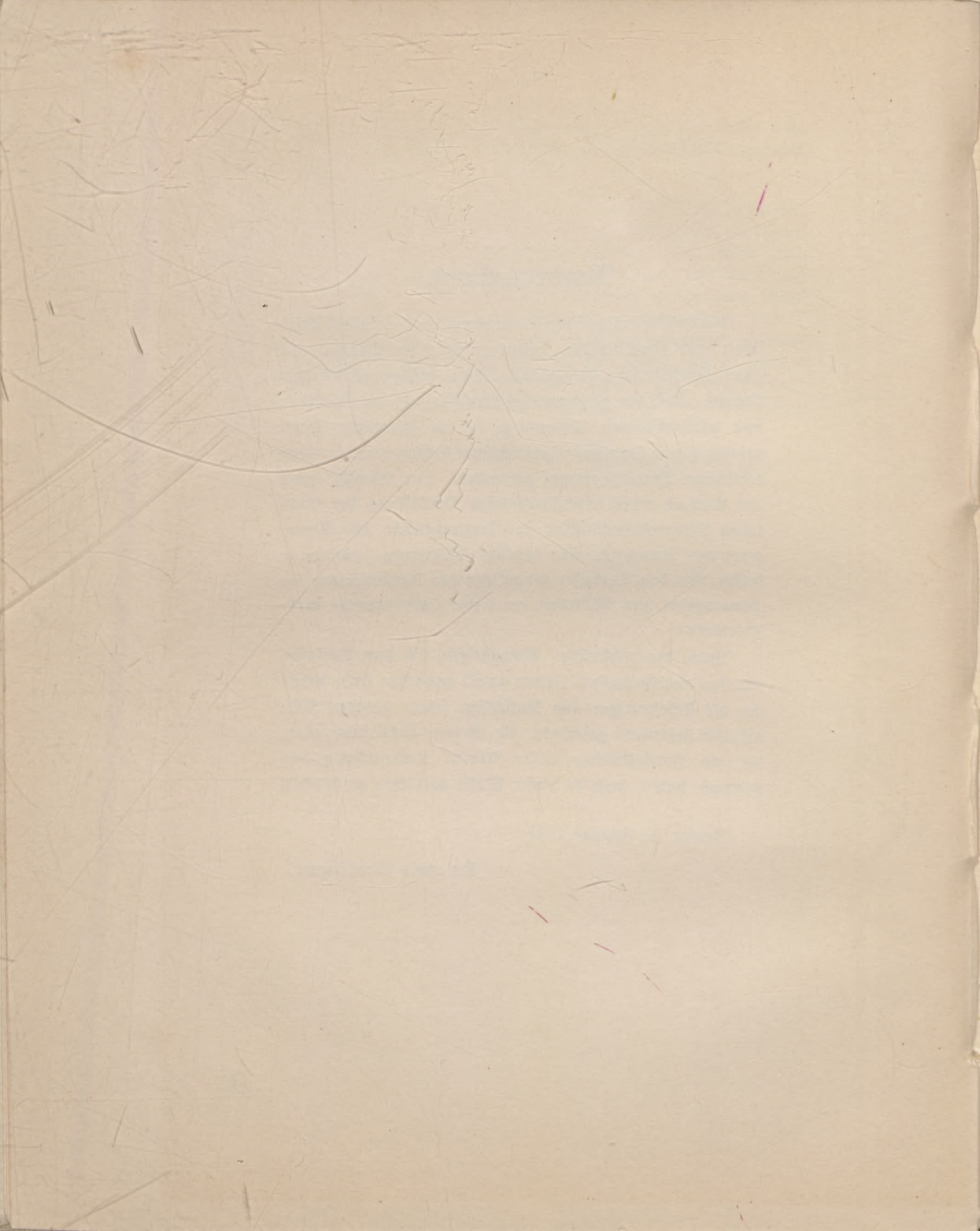
Vorbemerkung.

Die volkswirtschaftliche Bedeutung der öffentlichen Wirtschaft war schon in den Zeiten ruhiger Innenpolitik und guter Geschäftslage Gegenstand eines heftigen Meinungsstreites. Seit der zunehmenden Verschärfung der politischen und wirtschaftlichen Gesamtlage ist die öffentliche Unternehmung zum Spielball oberflächlicher Schlagworte in einem erbitterten Interessenkampf geworden. Der Wunsch, durch den Versuch einer leidenschaftslosen Darstellung der staatlichen Unternehmertätigkeit in Vergangenheit und Gegenwart den Boden für eine sachliche Erörterung bereiten zu helfen, hat den Verfasser veranlaßt, der Aufforderung der Herausgeber zur Mitarbeit an dieser Schriftenreihe nachzukommen.

Unter den zahlreichen Anregungen, die dem Verfasser von den verschiedensten Seiten zuteil geworden sind, haben ihn die Erfahrungen und Ratschläge seiner nächsten Mitarbeiter besonders gefördert. Es ist ihm Bedürfnis, allen, die zur Fertigstellung dieser kleinen Untersuchung beigetragen haben, auch an dieser Stelle aufrichtig zu danken.

Berlin, im Januar 1932.

Dr. Hans Staudinger.



Erster Abschnitt.

Entwicklung und Werdegang der staatlichen Unternehmung.

I. Entstehung der Staatsunternehmung im Zeitalter des Merkantilismus.

Die Unternehmertätigkeit des Staates auf dem Gebiete der Wirtschaft ist keine Erscheinung der neuesten Entwicklung; ihre Anfänge reichen in die ersten Zeiten des Frühkapitalismus, in die Epoche der modernen Staatenbildung zurück. Als in Deutschland am Ende des Mittelalters der machtvolle Reichtum einer großen Reihe in sich abgeschlossener städtischer Wirtschaftszentren durch den Gegensatz ihrer engen lokalen Interessen und im dauernden Kampf mit dem platten Lande dahinschwand, war die Zusammenfassung von Stadt und Land im Territorialstaat eine wirtschaftliche und politische Notwendigkeit geworden. In langen Kämpfen gegen die partikularen Gewalten vollzog sich im 15. und 16. Jahrhundert die Vereinigung unzähliger kleiner und kleinster deutscher souveräner Gebiete zu größeren staatlichen Organisationen (Territorien) unter der Führung des Landesherrn, der sich im übrigen von seinen „Untertanen", soweit sie zu den Ständen gehörten, nicht anders als durch die Größe seines Grundbesitzes und den Umfang der ihm verliehenen Privilegien abheben konnte. Noch reichten aber die frühen territorialen Kräfte zu einer machtvollen und einheitlichen Wirtschaftspolitik nicht aus. Erst das 17. und 18. Jahrhundert brachten mit der vollen Entwicklung des absoluten Staates die Bildung geschlossener Wirtschaftskörper auf breiterer Grundlage zustande, in denen sich zum ersten Male eine starke Staatswirtschaftspolitik gegenüber den einander bekämpfenden Stadt-, Landschafts- und Ständeinteressen durchzusetzen vermochte.

Die staatliche Umbildung hat sich im wesentlichen in ganz Europa gleichmäßig vollzogen, in den deutschen Territorialstaaten (z. B. Bran-

denburg-Preußen, Sachsen, Österreich) allerdings sehr viel später als im europäischen Westen und Süden. Die überall angestrebte Festigung der Staatsmacht konnte nur durch Zentralisation und Erweiterung ihrer Aufgaben im Innern sowie durch Machtvergrößerung nach außen erfolgen. Die hierfür notwendigen Werkzeuge: ein fester Beamtenapparat und ein stehendes Heer (oder eine Flotte) mußten überhaupt erst geschaffen werden. Eine Umbildung der gesamten inneren und äußeren staatlichen Politik nach volkswirtschaftlichen Gesichtspunkten war daher gleichermaßen Voraussetzung und Folge der neuen Zielsetzung.

Die nächstliegende Aufgabe dieser sogenannten merkantilistischen Politik bestand in der Erhöhung der Erträge aus dem fürstlichen Besitztum sowie in der Hebung des Wohlstandes und der Steuerkraft des ganzen Volkes. Die Mittel hierzu waren vor allem die Erschließung möglichst vieler Erwerbsquellen im eigenen Lande und die Erziehung der Bevölkerung zu systematischer Wirtschaftsführung. Die staatliche Hilfe erstreckte sich dabei nicht nur auf Einfuhrverbote zur Stärkung der Produktion und des inländischen Marktes und auf Ausfuhrbegünstigungen, Prämien und Handelsverträge zur Förderung der Ausfuhr hochwertiger Fabrikate. Darüber hinaus sollten durch Privilegien, Monopole und Kapitalhilfen für private Unternehmer, durch Ansiedlung fremder Facharbeiter und durch eigene staatliche Musterbetriebe die bestehenden Gewerbe zu größerer Ausdehnung und neue Industrien zur Entfaltung gebracht werden. Dies alles in einer Zeit, in der die kleingewerblichen Betriebsformen des Mittelalters sich noch weitgehend aufrechterhielten, die Zünfte um ihre alten, beschränkenden Rechte kämpften, und die Geldwirtschaft sich gegenüber den naturalwirtschaftlichen Resten des Mittelalters noch keineswegs voll durchgesetzt hatte.

Den äußeren Wendepunkt der Entwicklung bildete in Brandenburg-Preußen die Aufstellung eines stehenden Heeres durch den Großen Kurfürsten. Bis dahin war in Preußen wie in allen übrigen Ländern lange Zeit hindurch das Heer und damit das Kriegswesen selbst eine Angelegenheit privater Unternehmertätigkeit gewesen. Die „Kapitulation", ein Vertrag des Souveräns mit einem geschäftstüchtigen militärischen Führer, verpflichtete diesen, gegen ein vereinbartes Entgelt eine Truppe von bestimmter Stärke und Ausrüstung auf eigene Kosten zu organisieren und sie in den Kriegsdienst des Fürsten zu stellen. Da der Fürst seine Gegenverpflichtung fast nie in Geld einlösen konnte, mußte er statt dessen dem Heerführer Grundbesitz oder fürstliche Rechte, z. B. das Münzregal, übereignen. So war der Krieg ein rentables Geschäft, für das in Deutschland der Dreißigjährige Krieg einen besonders fruchtbaren Boden abgab; denn bei der Unklarheit der rechtlichen

Zuständigkeit von Reich und Ländern bestand für geschickte Praktiker die Möglichkeit, gleichzeitig mit dem Kaiser und einem Landesherrn zu „kapitulieren“ und so für Politik und Geschäft volle Unabhängigkeit zu erlangen.

Erst nach schweren Kämpfen mit seinen Ständen konnte der Große Kurfürst die Haltung eines Heeres für Rechnung des Staates und auf lange Dauer erreichen. Die Grundlagen bildeten Steuereinnahmen, deren Bewilligung er sich von den Ständen seiner Länder unter Anwendung von mehr oder weniger offener Gewalt erzwang. Ähnlich hat sich die Entwicklung in den anderen deutschen Ländern vollzogen. Freilich verschwand damit der Krieg als Geschäft noch keineswegs. Vielmehr unternahmen es nun vielfach die Landesherren selbst, ihre Heere fremden kriegführenden Mächten zur Verfügung zu stellen und sich Geld dafür zahlen zu lassen. Die Fürsten, die im 18. Jahrhundert während des amerikanischen Unabhängigkeitskrieges ihre Truppen an England verliehen, setzten die Tradition der Geschäftsleute fort, die im Dreißigjährigen Krieg als Heerführer tätig waren.

Die Entwicklung des Staates zum selbständigen Kriegsunternehmer hatte die Schaffung eines landesherrlichen Steuersystems und einer landesherrlichen Verwaltung zur Voraussetzung. Es wurde der Hauptsache nach ein indirektes Steuersystem angestrebt, das als solches von der Bewilligung der Stände weitgehend unabhängig war. Die Erträgnisse flossen in Preußen in die Generalkriegskasse und wurden verwaltet durch den Oberkriegskommissar, der im Heere des Großen Kurfürsten neben dem Heerführer amtierte und alle militärischen Verwaltungsaufgaben übernahm. Dieses Oberkriegskommissariat bildete sich allmählich zu einer dem preußischen Landesherrn direkt unterstellten höchsten Zentralbehörde aus, die, in dauerndem Konflikt mit der ständischen Selbstverwaltung, schließlich für sich und ihre Organe sowohl das ausschließliche Ressort des gesamten Steuer-, Akzise-, Einquartierungs-, Marsch-, Verpflegungs-, Werbe-, Ausbildungswesens, als auch weiterhin das der ganzen ländlichen und städtischen Verwaltung in Anspruch nahm.

Die steigenden Anforderungen des Heeresbedarfs erzwangen nicht nur einen wachsenden Steuerertrag, sondern lenkten das Interesse der Staatsmacht immer mehr darauf hin, die verschiedenen Quellen der Staatseinnahmen in ihrer Ertragsfähigkeit so zu erhöhen, daß damit zugleich auch alle Kräfte gestützt wurden, welche die Produktivität der Wirtschaft technisch und organisatorisch zu steigern geeignet waren.

Der bisher von den Ämtern mehr schlecht als recht verwaltete fürstliche Besitz wurde jetzt als ein großer staatlicher Vermögenszusammen-

hang betrachtet, der intensiver Bewirtschaftung bedurfte. Schon im Anfang des 18. Jahrhunderts wurde der Charakter dieses ganzen Besitzes als Staatsgut festgelegt. Soweit das landesherrliche Vermögen im Domänen- und Forstbesitz bestand, hatte es lange Zeit hindurch infolge leichtfertiger Verschleuderung und unvollkommener Verwaltung starke Einbuße erlitten. In verschiedener Weise, teilweise auf gerichtlichem Wege, teilweise durch große Ankäufe, wurde nunmehr versucht, den vorhandenen Bestand zu erweitern und die Nutzung ertragreicher zu gestalten. Bis zur Mitte des 17. Jahrhunderts lag die Verwaltung der Domänen in den Händen von Beamten, die bestimmte Naturallieferungen und Dienste für den Bedarf des Hofes zu leisten hatten, ohne daß die Rechnungsführung einstweilen zureichend ausgebildet gewesen wäre. Auf dem Umweg über die sogenannte Gewährsverwaltung — jährliche Minimalabgabe und entsprechende Beteiligung am Überschuß — gelangte man 1684 zum System der reinen Verpachtung. Man wollte hierdurch das Interesse des Bodenbearbeiters am Ertrag und der Ertragsfähigkeit des Bodens sichern und gleichzeitig die Möglichkeit schaffen, bei Neuverpachtung höheren Pachtzins zu erzielen. Damit wurde eine sehr erfolgreiche Umorganisation vollzogen, welche die Domänenerträge auf ein Vielfaches steigerte.

Neben den Domänen waren die Regalien die wichtigste Quelle der Einnahmen, die dem Staate damals zuflossen. Auf Grund des Bergwerksregals stand das Eigentum an allen Mineralien unter der Erde dem Landesherrn zu. Der Abbau durch Private war nur auf der Grundlage landesherrlicher Privilegien zulässig. Solche Abbauprivilegien wurden von alters her an genossenschaftlich organisierte Produktionsverbände, die sogenannten Gewerkschaften, gegen Leistung bestimmter Regalabgaben erteilt. Schon im 16. Jahrhundert zeigte sich aber die Betriebs- und Geschäftsführung der alten Gewerkschaften den wachsenden Schwierigkeiten des Abbaues und den Anforderungen der neuen Technik (Wasserkraftbenutzung) nicht mehr gewachsen. Um einen geordneten Bergbaubetrieb aufrechtzuerhalten, wurde auf Grund des von Preußen übernommenen sächsischen Bergrechtes das Direktionsprinzip durchgeführt, d. h. die ganze Leitung der privaten Bergwerksbetriebe, die Rechnungsführung und die Anstellung der Arbeiter in die Hände staatlicher Bergämter und ihrer Werksbeamten gelegt. Infolge Schwierigkeiten der Kapitalbeschaffung ging dann häufig die Grube ganz in Staatseigentum über. So übernahm Friedrich II. 1768 den Rothenburger Kupferbergbau, der für Rechnung des Staates weiterbetrieben und zu neuer Ertragsfähigkeit gebracht wurde. Gleichzeitig gelangte Preußen auch in den ausschließlichen Besitz des Wettiner Steinkohlenbergbaues. Hier wurde 1785 die erste

in Deutschland erbaute Dampfmaschine für die Wasserhaltung in Betrieb genommen.

Von besonderer Bedeutung wurde die staatliche Leitung für den Erz- und Steinkohlenbergbau in Schlesien. Beim Beginn der preußischen Verwaltung in Schlesien war der früher sehr mächtige schlesische Erzbergbau (Silber, Kupfer, Zinn, Blei, Galmei u. a.) bis auf kümmerliche Reste zerfallen, der Steinkohlenbergbau noch kaum entfaltet. Eine systematische Ansiedlung geschulter Beamter und Bergarbeiter aus anderen deutschen Gebieten machte es um 1750 möglich, mit gutem Erfolge staatliche Hüttenwerke in Malapane und Kreuzburg zu errichten, die vor allem der Beschaffung von Munition für die schlesischen Festungen dienen sollten. Im Jahre 1784 folgte in der Regie des Staates die sehr ertragreiche Wiederaufnahme des Tarnowitzer Erzbergbaues; daran schloß sich die Angliederung weiterer Hüttenwerke, so daß es der staatlichen Leitung gelang, mit der gleichzeitigen Übernahme der privaten Bergwerke in staatliche Verwaltung die Grundlagen für die große Entwicklung der schlesischen Bergwerks- und Hütteninduſtrie zu schaffen.

Auch an der Ruhr war es der Staat, der, ursprünglich in der Absicht, für sein neu angelegtes Salzwerk bei Unna gute und billige Steinkohle zu beschaffen, den Steinkohlenbergbau schon vor 1750 in Anregung brachte, ihn dann unter seiner Leitung in geordnete wirtschaftliche Bahnen lenkte und ihm durch Verbesserung der Ruhrschiffahrt die volle Entfaltung ermöglichte. Gemäß den herrschenden Anschauungen des aufgeklärten preußischen Absolutismus erstreckte sich die neue Produktionspolitik auch auf das sozialpolitische Gebiet. So wurde in der zweiten Hälfte des 18. Jahrhunderts die Errichtung der Märkischen Knappschaftskasse und anderer Wohlfahrtseinrichtungen durchgesetzt, übrigens unter Widerspruch sowohl der Gewerkschaften wie der Bergleute.

Das Salzregal wurde durch den Großen Kurfürsten zur Grundlage eines staatlichen Monopols gemacht. Die alten Pfänner-Genossenschaften zeigten sich außerstande, die notwendigen Neuerungen durchzuführen. Der Staat wurde auch hier zum Vollzieher des technischen Fortschrittes, indem er die neuen Salinen selbst anlegte und sie dann entweder in eigener Regie betrieb oder in Pacht gab. Der Verschleiß wurde im großen und kleinen vollständig monopolisiert; Privatsalinen durften nur an den Staat verkaufen, die Salzeinfuhr wurde gesperrt. Seit 1765 wurde im ganzen Lande die Salzkonskription durchgeführt, die für jede Person des Haushaltes — auf dem Lande auch für jede Kuh und für je zehn Schafe — jährlich eine bestimmte Salzentnahme verlangte.

Wohl als einziges Regal hat das Münzregal noch in dieser Zeit häufig eine Nutzung erfahren, die alle volkswirtschaftlichen Zusammenhänge außer acht ließ und nach rein fiskalischen Gesichtspunkten erfolgte. Solange der Staat selbst das Münzrecht ausübte, bildete der Schlagschatz keine sehr erhebliche Einnahme. Doch wurde in Notzeiten das dem Fürsten zustehende Recht der Münzprägung häufig als Privileg für eine Gegenleistung verliehen und dann zur Ausprägung schlechter Münzen mit allen Folgen einer Inflation mißbraucht. Bis zur Finanzierung des Siebenjährigen Krieges durch Friedrich den Großen griff der Staat in Zeiten dringenden Geldbedarfs immer wieder zu diesem Mittel indirekter Inflation.

Das Postregal führte nach Zurückweisung der alten Ansprüche des Grafen Taxis im Jahre 1660 zur Begründung der Preußischen Staatspost, die bald als eine der schnellsten, billigsten und einheitlichsten Postanstalten in Deutschland galt. Sie war übrigens ebenso wie der damals begonnene Ausbau der Wasserstraßen ohne unmittelbare Rücksicht auf die Staatskassen vor allem für die Bedürfnisse der Volkswirtschaft und der Heeresbewegung eingerichtet worden.

Wenn auf diese Weise der Staat im 18. Jahrhundert bei der Bewirtschaftung seiner Regalrechte in vielen Fällen eigene Wirtschaftsbetriebe errichtete, so hat er sich auch außerhalb dieses Umkreises, das heißt also im Gebiet des freien Gewerbes und Handels, nicht nur auf allgemeine wirtschaftspolitische Maßnahmen beschränkt; er hat vielmehr bei der Erziehung der Bevölkerung zum systematischen Ausbau der gesamten Industrie sich sehr häufig unmittelbar als Wirtschaftssubjekt betätigt. Er scheute nicht davor zurück, aus Mangel an geeigneten heimischen Arbeitern und Unternehmern produktionserfahrene Ausländer heranzuziehen. Die heimischen Unternehmer jener Zeit sind großenteils staatliche Beamte, die in leitender oder beaufsichtigender Stellung das zünftlerisch erstarrte Gewerbe erst allmählich und gegen starke Widerstände zu moderner Wirtschaftsgesinnung zu erziehen vermochten. Geht doch damals, nach einem berühmten Worte Friedrichs des Großen „der Pöbel nicht von der alten Leier, ehe man ihn nicht bei Nase und Ohren zu seinem Vorteil schleift".

In dem Bestreben, von ausländischen Erzeugnissen unabhängig zu werden und im Lande die noch fehlenden Industrien einzuführen, wurde 1722 im Anschluß an den Heeresbedarf vom Staat gemeinsam mit privaten Unternehmern die Gewehrfabrik Potsdam—Spandau begründet. Während der Staat die notwendigen Gebäude, Mühlenwerke und die „großen Werkzeuge" lieferte, wurden der Betrieb und die Verwaltung den „Kaufleuten" übertragen, die ihrerseits

sich verpflichteten, die notwendige Anzahl ausländischer Facharbeiter heranzuziehen. Im Jahre 1730 waren schon 300 belgische Gewehrarbeiter im Betriebe eingestellt; ihre Ansiedlung hat eine Reihe von Vergünstigungen und staatlichen Garantien (Invaliden- und Witwenpension) erfordert. Zur Beschaffung des Rohmaterials wie zur Herstellung von Munition mußte der Staat auch in Brandenburg eine Reihe von Eisenwerken teils unmittelbar unterstützen, teils ganz übernehmen und entweder in eigener Regie führen oder in Pacht geben.

Für die Kleineisenindustrie wurde durch die Heranziehung geschulter Eisenarbeiter und Messerschmiede und die Errichtung einer Stahl- und Eisenwarenfabrik in Neustadt-Eberswalde 1743 der erste Anstoß gegeben. Das blühende Werk wurde später verpachtet und endlich ganz abgegeben.

Im Bereich der Textilindustrie sind als staatliche Gründungen in Berlin 1714 das Königliche Lagerhaus — eine Wollmanufaktur-Musteranstalt — und in Luckenwalde 1782 eine Wollzeugfabrik entstanden. Beide Betriebe wurden, als sie mit Erfolg arbeiten konnten, privaten Unternehmern übertragen.

Die damals allgemein verbreitete Theorie, daß die Luxuswarenproduktion für die Volkswirtschaft besonders einträglich sei, führte zu der mit allen Mitteln erstrebten Einführung und Pflege der Seidenindustrie, die in Berlin und Potsdam ihren Standort fand. Neben der mühevollen Heranziehung fremder Unternehmer und geschulter Arbeiter, neben der Gewährung von Kapitalvorschüssen und der Sicherung des Absatzes durch Einfuhrverbote hat der Staat für eigene Rechnung ein Seidenmagazin zur erleichterten Rohstoffversorgung errichtet. Ebenfalls in das Gebiet der Luxusindustrie gehörte die Staatliche Porzellanmanufaktur, die als erste echte Porzellanproduktion in Preußen auf Anregung Friedrichs des Großen von einem privaten Unternehmer gegründet und 1763 vom Staat übernommen wurde. Vollkommene Monopolstellung des Betriebes, Freiheit für die Einfuhr des Rohmaterials wie für die Ausfuhr der Fertigprodukte und Absperrung der Einfuhr aller fremden Porzellane haben die Manufaktur bald zur Blüte entfaltet.

Auf ähnliche Weise sind noch eine Reihe anderer Industrien, darunter die Feinpapierindustrie und die Industrie der Steine und Erden, durch staatliche Anregung und Förderung entwickelt worden.

Zur Unterstützung des Handels, zur „Erleichterung der Handelsgeschäfte, Verringerung der Zinsen vom Gelde usw." wurde als erste preußische Bank von Friedrich dem Großen 1765 die Königliche

Bank gegründet. Sie war reines Staatsinstitut mit staatlichem Grundkapital, aber völlig selbständiger Verwaltung. Ihre gesamten Überschüsse sollte sie in die Staatskasse abführen. Dafür garantierte der König für die Sicherheit der Bank und ihrer Depositen. Ursprünglich auf den Giroverkehr in Verbindung mit Diskont- und Lombardverkehr beschränkt, wurde ihr sehr bald auch die Notenemission übertragen. Für die Entfaltung dieser Geschäfte fehlte jedoch eine entsprechende kommerzielle Entwicklung des Landes, so daß die Bank ihre Fonds in Hypotheken und Darlehen an den Staat festlegte, was 1806 infolge der Kriegsereignisse zu ihrer Zahlungseinstellung führte.

Als unmittelbares Handelsinstitut ist 1772 die **Königlich Preußische Seehandlungs-Gesellschaft** entstanden. Sie wurde in der Form einer Aktiengesellschaft gegründet, deren 2400 Aktien zu je 500 Talern allerdings zum weit überwiegenden Teil in der Hand des Königs verblieben; nur 300 Aktien wurden bei 10 Prozent garantierter Dividende anderweitig begeben. Die Seehandlung verfolgte ursprünglich den Zweck, den Handel der östlichen preußischen Hafenplätze durch die Verbindung mit dem neuen Westpreußen zu beleben, den ausschließlichen Salzhandel nach Polen zu übernehmen und die schlesische Leinwand in die spanischen Häfen zu bringen, von wo aus sie nach den englischen Kolonien weitergeleitet wurde.

Die häufigen Verluste der begüterten Bürger durch Feuerschäden und die dadurch verursachten Ausfälle an Steuereinnahmen führten im Anfang des 18. Jahrhunderts zur öffentlich-rechtlichen **Feuerversicherung**. Eine frühere Anregung des Großen Kurfürsten zur Gründung von städtischen Feuerkassen, die er bemerkenswerterweise als Maßregel zur Förderung des Kredits im ganzen Lande empfohlen hatte, war erfolglos geblieben. Die erste Feuersocietät mit Zwangsversicherung wurde 1718 für Berlin gegründet; ihr folgte in der Zeit Friedrichs des Großen eine große Anzahl weiterer Societäten, die sich ausschließlich mit der Immobilarversicherung befaßten.

Eines der erstaunlichsten Beispiele der staatlichen Unternehmertätigkeit im 18. Jahrhundert ist die staatliche **Getreidemagazinierung**. Ihr treibender Gedanke war der, im Kriegsfall stets über die erforderliche Proviantreserve für die Armee zu verfügen. Neben dieser militärischen Aufgabe sollten die Magazine den volkswirtschaftlichen Zweck erfüllen, in Zeiten des Überflusses, in denen sie aufgefüllt wurden, einen Sturz der Getreidepreise zu verhindern und in Zeiten der Not die Preise vor Überteuerung zu bewahren sowie die Bevölkerung mit Brot und Saatgetreide zu versorgen. Dieses Ziel wurde tatsächlich so weitgehend erreicht, daß die Preisschwankungen immer in

erträglichen Grenzen blieben; vor allem in dem großen Hungerjahr 1771 hat sich das System vollauf bewährt. Mit dem Wegfall der Eigenversorgung des Heeres fand auch diese Magazinwirtschaft ihr Ende.

Entscheidend für die Tiefen- und Breitenwirkung der merkantilistischen Wirtschaftspolitik ist die innere Wandlung geworden, der die staatliche Wirtschaftstätigkeit im 17. und 18. Jahrhundert unterlag. Wohl war ihre ursprüngliche Zielrichtung eine fiskalische gewesen, eingestellt auf den Geldbedarf der absoluten Machtpolitik. Allmählich bekam aber die im fiskalischen Interesse eingeleitete Politik der Entfaltung der produktiven Kräfte eine von der ursprünglichen Zwecksetzung unabhängige Eigenbedeutung. Das höhere Staatsinteresse, das eine möglichst rasche und reiche Entwicklung der wirtschaftlichen Kräfte des Landes erforderte, setzte sich immer mehr in Einklang mit dem echten volkswirtschaftlichen Interesse. Der Staat griff selbsttätig überall da ein, wo die Einführung neuer Betriebsformen, technischer Verbesserungen, der Aufbau neuer Gewerbe und großer Organisationen für den wirtschaftlichen Fortschritt notwendig erschienen, ohne daß vorläufig die private Unternehmertätigkeit diese Aufgaben zureichend bewältigen konnte. Er schuf damit selbst die Grundlagen einer Wirtschaftsverfassung, die der zum selbständigen Wirtschaftshandeln erzogene Mensch des Hochkapitalismus im 19. Jahrhundert ohne Staatslenkung, ja gegen sie zu nutzen gelernt hat.

II. Der Rückzug des Staates aus der Wirtschaft in der liberalen Epoche.

Ein eigentümliches Schicksal waltet über der Geschichte des absoluten Staates und seiner Auswirkungen in Politik und Wirtschaft. Er richtete seine ganze Aktivität auf die Beseitigung der überlebten Bindungen des mittelalterlichen Systems, auf die Einebnung der Unterschiede, welche Landschaft, Kirche, Stadtregiment und Zunftverfassung innerhalb der Nation geschaffen und bewahrt hatten. Indem er so das als Staatsuntertan überall gleiche Individuum befreite, zwang er es doch sofort wieder unter die Botmäßigkeit seiner eigenen obrigkeitlichen Maßnahmen, die, wenn auch umfassender und mit weltlicherer Zielsetzung, doch in ihrer Methode der mittelalterlichen Bevormundung sehr ähnlich waren. Die wirtschaftliche Erziehungsarbeit, die der absolute Staat gleichzeitig an den frühkapitalistischen Menschen vollzog, mußte daher allmählich einen um so stärkeren Widerstand gegen diese, wenn auch aufgeklärte Diktatur hervorrufen. Waren doch nicht nur die unmittelbar unter staatlicher Leitung stehenden, sondern auch die halbstaatlichen und manche privaten Betriebe so weitgehend mit Privilegien,

Monopol- und Ausschließungsrechten, Abgabebefreiungen und anderen Ausnahmerechten ausgestattet, anderseits so sehr mit Reglementierungsvorschriften behaftet, daß der neu erwachte Selbständigkeitsdrang der wirtschaftlichen Individuen sich nunmehr gerade mit der Parole des Fortschritts dagegen wenden mußte. Bestärkt durch die im wirtschaftlich führenden England erwachsene neue Naturlehre der Volkswirtschaft, die alles Wirtschaften als ein Spiel freier, individueller Kräfte ansah, das man zur Erzielung der höchsten Leistungen völlig sich selbst überlassen müsse, ist überall in Europa mit Beginn des 19. Jahrhunderts der Kampf gegen die staatlichen Monopole unter der Fahne der Gewerbefreiheit geführt worden. Mit der Verkündung der vollen Gewerbefreiheit in Preußen, die mit dem Gewerbesteueredikt von 1810 und der ersten Gewerbeordnung von 1845 erfolgte, beginnt auch hier nun, wiederum später als in Westeuropa, die *Epoche der freien privaten Wirtschaftsentfaltung* und ihr entsprechend ein allmählicher *Rückzug des Staates* nicht nur aus fast allen Gebieten seiner unmittelbaren wirtschaftlichen Betätigung, sondern auch aus dem Bereich der allgemeinen Wirtschaftspolitik.

Infolge der Finanznot der Kriegszeit zu Anfang des 19. Jahrhunderts wurde dem allgemeinen Ruf nach Auflösung staatlichen Wirtschaftsbesitzes selbst in der *Landwirtschaft* Folge geleistet, indem eine größere Anzahl von Domänen zur Veräußerung kam. Auch der staatliche Forstbesitz blieb nicht unberührt, obwohl sich die Forstwirtschaft infolge ihrer langfristigen Produktionspläne für die staatliche Bewirtschaftung als besonders geeignet erweist. Die Verkäufe erreichten hier allerdings keinen sehr großen Umfang.

Im *Bergbau und Hüttenwesen* wurden in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts die staatseigenen Werke noch vollzählig beibehalten. Sie erfuhren sogar eine sehr wertvolle und umfangreiche Erweiterung. Durch die Vereinigung des Saargebietes mit Preußen fiel fast der ganze saarländische Bergbau an den preußischen Staat, der ihn in eigener Regie weiterführte. Zur selben Zeit aber sah sich die private Unternehmertätigkeit im Bergbau in steigendem Maße begünstigt, und die neue Berggesetzgebung von 1851—1865 paßte sich schrittweise dem Druck der gegen alle staatliche Wirtschaft kämpfenden liberalen Bewegung an. Neben der Beseitigung der Bergwerksabgaben vollzog sie den vollen Bruch mit dem Direktionsprinzip, indem sie die technische und wirtschaftliche Verwaltung der privaten Gruben wieder in die Hand der Gewerkschaften zurücklegte. Schließlich wurde das staatliche Bergwerksregal ganz aufgehoben und dem Staat nur noch ein Hoheits-

und Aufsichtsrecht vorbehalten. Das Hüttenwesen wurde vom Bergbau getrennt und den Bestimmungen der Gewerbeordnung unterworfen. Die theoretische Einstellung, daß der Betrieb von Staatshüttenwerken nicht mehr zeitgemäß sei, und die prakische Notwendigkeit, die weggefallenen Bergwerksabgaben durch andere Einnahmen der Staatskasse zu ersetzen, führten zum Verkauf eines großen Teiles der fiskalischen Hüttenwerke und später auch einiger fiskalischer Bergwerke.

Noch weniger haben sich im Gebiete der verarbeitenden Industrie die staatlichen Betriebe aufrechterhalten lassen. Hier sind es von den alten Betrieben nur die Gewehrfabriken und die Porzellanmanufaktur, welche die liberale Wirtschaftsperiode überdauerten. Allerdings wurde in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts durch die Königliche Seehandlung eine Reihe neuer industrieller Unternehmungen zum Teil neu gegründet, zum Teil von Privaten übernommen, um sie entweder als Musteranstalten zu betreiben oder als Arbeitsstelle für sonst notleidende Gebiete zu erhalten. Aber auch sie mußten um die Mitte des Jahrhunderts dem Ansturm der liberalen Ideen weichen.

Die Königliche Seehandlung selbst, die ihrer ursprünglichen Bestimmung zufolge bis Anfang des 19. Jahrhunderts einen ansehnlichen Exporthandel betrieben und verschiedene Stützpunkte in ausländischen Häfen unterhalten hatte, sah sich während der napoleonischen Kriege gezwungen, ihren bedeutenden Kredit in den Dienst der staatlichen Geldbeschaffung zu stellen. Ihre eigentliche Handelstätigkeit mußte zurücktreten hinter die Geldgeschäfte für den Staat und die bei ihr sich konzentrierende Verwaltung der Staatsschulden, die sie in einer den Finanzbehörden untergeordneten Stellung ausübte. Nach der Umwandlung ihrer Aktien und Obligationen in Staatsschuldscheine im Jahre 1810 wurde die Seehandlung im Jahre 1820 völlig reorganisiert und zu einem selbständigen, von den Administrationsbehörden unabhängigen Geld- und Handelsinstitut des Staates erklärt. Unter der genialen Leitung von Rother konnte sich die Seehandlung in dem Zeitraum von 1820—1845 neben ihrer erfolgreichen Tätigkeit als Bankier des Staates wieder ihrer alten Aufgabe zuwenden, die Industrie und die allgemeine Wohlfahrt des Landes durch die Förderung des noch geringen auswärtigen Handels zu heben. Trotz des neuen preußischen Zollgesetzes von 1818, das an die Stelle einer unübersehbaren Vielheit alter Lokaltarife einen einheitlichen, in der Handhabung sehr einfachen und in seinem Prinzip freihändlerischen Tarif setzte, war der auswärtige Handel durch private Initiative nicht weiter entwickelt worden[1]). Dies nahm die Seehandlung zum Anlaß, um

[1]) Siehe Anmerkung auf Seite 22.

von sich aus neue Absatzwege und -gebiete für die preußische Industrie zu suchen. Vor allem lag ihr die Erhaltung der schlesischen Leinen- und Tuchgewerbe am Herzen. Es gelang ihr, das schlesische Leinen jetzt auf direktem Wege nach den südamerikanischen Staaten und die schlesischen Tücher über New York nach China zu bringen. Daß die deutschen Waren den Wettbewerb mit den teils besseren, teils billigeren Fabrikaten Englands, Frankreichs und Belgiens nicht bestehen konnten, gab der Seehandlung den weiteren Anlaß, auf diesen und anderen Gebieten eigene Fabrikationsbetriebe als Musteranstalten zu gründen oder sich an privaten Werken zu beteiligen.

„Während in dem reichen, schon durch seine Lage auf den Welthandel angewiesenen England, der industrielle Unternehmungsgeist jederzeit selbst bei den umfassendsten Plänen eine reichliche Unterstützung zu finden gewiß sein darf, sieht er sich in Deutschland und Preußen von den Kapitalisten verlassen, welche es in der Regel vorziehen, ihr Geld zu geringeren Zinsen, aber sicherer und leichter umsetzbar auf Grundbesitz und in öffentlichen Papieren anzulegen . . .

Ist aber der Mangel an zureichendem Kapital für große gewerbliche Zwecke im allgemeinen nicht wegzuleugnen, so schien die Seehandlung durch ihre Stellung ganz eigentlich dazu berufen, den Vermittler abzugeben zwischen den kleinen Kapitalisten, welche im Vertrauen auf ihren Kredit und die Garantie des Staates ihr Geld zu geringen Zinsen anboten, und zwischen den industriellen Zuständen, welche dieses Geldes bedurften. In der wohlmeinenden Absicht, eine solche Ausgleichung herbeizuführen, hat sie sich verschiedener Mittel bedient, welche unter drei Haupt-Kategorien gebracht werden können:

1. Geldvorschüsse, welche gegen genügende Sicherheit und einen mäßigen, meist auf vier vom Hundert bestimmten Zinsfuß ohne weitere Einmischung in den Geschäftsverkehr der Empfänger bewilligt wurden. Diese Vorschüsse, welche selbstredend für das Institut nicht lukrativ sind, machen zusammengenommen eine höchst bedeutende Summe aus; dessen ungeachtet mußten mehr Darlehnsucher, als befriedigt werden konnten, theils wegen fehlender Sicherheit, theils weil ihr Geschäft oder ihre Persönlichkeit kein Vertrauen einflößten, theils aus Mangel an Fonds zurückgewiesen werden, und diese, unzufrieden mit der Seehandlung, vermehren natürlich die Zahl ihrer Gegner.
2. Vorschüsse, ebenfalls gegen mäßigen Zinsfuß, jedoch mit einem größern oder geringern Antheil an dem Geschäfte und an dem daraus hervorgehenden Gewinn oder Verlust, theilweise zur Vermehrung der Sicherheit auch unter Vorbehalt des Eigenthums des Grund und Bodens,

[1]) In einem Bericht an den König aus dem Jahre 1823 schreibt Rother: „Die unglückliche Idee derjenigen Staats-Wirthe, daß nämlich den Kaufleuten dieser Zweig allein überlassen bleiben müsse, weil die Privatindustrien leichter alle Auswege zum Absatz finden als der Staat und seine Handelsinstitute, ist schuld, daß der preußische Staat jetzt im strengsten Sinne des Wortes keinen Handel hat."

und der Betriebs-Maschinen. Dahin gehören die Kammgarn-Spinnerei zu Breslau, die Maschinen-Wollenweberei zu Wüste-Giersdorf, die Baumwollen-Spinnerei zu Eisersdorf, das Zinkwalzwerk zu Ohlau, die Maschinen-Bau-Anstalt zu Breslau, die Eisen- und Stahlguß-Waaren-Fabrik zu Burgthal bei Remscheid, die Flachs-Spinnerei zu Landeshut, auch durch Aktienbetheiligung die Patent-Papier-Fabrik zu Berlin, und in gemischter Form der größere Theil des von der Seehandlung betriebenen Wollgeschäfts.

3. Eigene Etablissements und industrielle Unternehmungen für alleinige Rechnung der Seehandlung, welche theils übernommen werden mußten, um sie nicht untergehen zu lassen, theils errichtet wurden, um einem fühlbaren Mangel in der Fabrikation und dem gewerblichen Verkehr abzuhelfen. Dahin gehören die Chemische Produkten-Fabrik zu Oranienburg, die Dampfschiffahrt auf der Spree, Havel und Elbe, die hauptsächlich zur Unterstützung derselben dienende Maschinen-Bau-Anstalt zu Moabit, die verschiedenen Mahlmühlen-Anlagen, und die zur Muster-Anstalt bestimmte Flachsgarn-Spinnerei und -Weberei zu Erdmannsdorf in Schlesien."

(Aus einem Bericht von Rother aus dem Jahre 1844.)

So wurde die Seehandlung zum Mittelpunkt einer Reihe von industriellen und Handelsunternehmungen — man würde heute von einem Konzern sprechen —, deren wachsende Überschüsse, bei manchen Verlusten im einzelnen, sie in die Lage versetzten, den ursprünglichen Kapitalstamm an die Staatskasse zurückzuvergüten, sämtliche Unternehmungen aus ihrem selbst erworbenen Vermögen zu finanzieren und Besoldung und Pensionen ihrer Beamten sowie manche Unterstützung von gemeinnützigen Unternehmungen ohne Mithilfe der Staatskasse selbst zu tragen. Sie war im übrigen in ihrem Geschäftsbetrieb denselben Abgaben und Lasten wie der Privatverkehr unterworfen und besaß in ihren kaufmännischen Geschäften keinerlei Vorrechte mehr. Mit dem Jahre 1848 fand dieser Zweig ihrer Tätigkeit freilich sein Ende. Die Seehandlung wurde dem Finanzminister und der konstitutionellen Aufsicht des Landtages unterstellt und von diesem auf die Geschäfte eines Staatsbankhauses beschränkt. Die herrschende Gegnerschaft gegen staatliche Wirtschaftsbetätigung hatte auch auf diesem Gebiete gesiegt.

Aus denselben Motiven war die Aufhebung der alten im Jahre 1817 reorganisierten Königlichen Bank und die Errichtung einer Privat-Landesbank angestrebt worden. Diese Bewegung hatte aber nur insofern Erfolg, als die Königliche Bank, die ursprünglich eine reine Staatsanstalt war, im Jahre 1846 Private an ihrem Kapital beteiligte und unter dem Namen Preußische Bank in eine unter staatlicher Leitung stehende Aktiengesellschaft mit halb staatlichem, halb privatem

Charakter umorganisiert wurde. Die Geschäftsführung blieb ausschließlich in den Händen der Staatsbeamten, denen ein Handelsausschuß aus gewerbetreibenden Interessenten zur Seite gestellt wurde. Nach Abzug einer Dividende für die Aktionäre sollte der Gewinn zwischen Staat und Aktionären geteilt werden. Neben dem Edelmetallhandel, dem Giro-, Diskont- und Lombardgeschäft wurde der Bank zuerst ein beschränktes und 1856 ein unbeschränktes Notenemissionsrecht erteilt.

Entsprechend der herrschenden Wirtschaftsauffassung ist auch der Eisenbahnbau, der in den dreißiger Jahren des 19. Jahrhunderts von England ausging, in fast allen Ländern, wenn auch mit manchen Abwandlungen im einzelnen, gleichmäßig privater Initiative überlassen geblieben. Eine Ausnahme hiervon machte neben einigen deutschen Mittelstaaten nur Belgien, wo 1834 der Bau und Betrieb der Eisenbahn nach einem gesetzlichen Plan vom Staat unternommen wurde. In Preußen hat das Gesetz von 1838 Bau und Betrieb der Bahnen der Privatindustrie überantwortet. Dem Staat wurde nur ein Rückkaufsrecht nach 30 Jahren gesichert. Wenn späterhin auch für den Zusammenschluß des Gesamtnetzes einzelne Lücken ausgefüllt werden mußten und außerdem einige Privatbahnen in staatlicher Verwaltung standen, so ging doch bis in den Anfang der siebziger Jahre die herrschende Meinung dahin, daß das Eisenbahnwesen in erster Linie eine Sache privater Unternehmertätigkeit sei.

Dagegen wurde für das Postwesen auch während der liberalen Reformbewegung die Auffassung beibehalten, daß der Nachrichtenverkehr ein Gemeinbedürfnis darstellt, dessen Befriedigung über den Rahmen der Privatwirtschaft hinausragt. So blieb die Post als Staatsanstalt bestehen; sie wurde dann vom Norddeutschen Bund übernommen und als einheitliche Staatsverkehrsanstalt eingerichtet; später ging sie in dieser Form auf das Deutsche Reich über.

Im Versicherungswesen blieben die öffentlichen Feuersocietäten wohl weiter bestehen, aber bei den meisten von ihnen wurde der Versicherungszwang aufgehoben. Mit der Zulassung freier Vereinsbildung setzte dann die mächtige Entwicklung der Privatversicherung ein.

Es gab somit in dieser Zeit des beginnenden Hochkapitalismus nur wenige Ansatzpunkte, an denen die staatliche Hand noch lenkend auf das Wirtschaftsleben Einfluß zu nehmen versuchte. Im übrigen hat sich der Staat von allen Maßnahmen ferngehalten, welche die nunmehr aus eigener Kraft zur Entfaltung strebenden Wirtschaftssubjekte in dem ersehnten freien Wettbewerb ihrer Leistungen auf irgendeine Weise hätten behindern können. Alle Einflußnahme des Staates er-

schöpfte sich in seinen allgemeinen Funktionen der Gesetzgebung, Justiz und Verwaltung. Neben der Bildungspolitik wurde sein Aufgabenbereich beschränkt auf die Sicherung des Privateigentums und der persönlichen Freiheit als der notwendigen Grundlagen, auf denen die selbständige Entfaltung der wirtschaftlichen Kräfte sich erst voll auswirken konnte.

III. Das Wiederaufleben staatlicher Unternehmertätigkeit.

Während in Westeuropa diese Haltung des Staates zur Wirtschaft noch die Wende zum gegenwärtigen Jahrhundert überdauerte, bahnte sich in Preußen-Deutschland unter den besonderen technischen und organisatorischen Bedingungen seines aufstrebenden Kapitalismus seit dem letzten Viertel des 19. Jahrhunderts ein entscheidender Umschwung in der staatlichen Wirtschaftspolitik an. Man pflegt in diesem Zusammenhang in erster Linie an die neuen Maßnahmen der Zoll- und Sozialpolitik zu denken, die einerseits der veränderten Weltmarktstellung der deutschen Nahrungsmittel- und Rohstoffwirtschaft, andererseits dem gesteigerten Tempo der Industrialisierung entsprangen. Kaum weniger bedeutsam ist aber der Anschauungswandel, der sich auf dem Gebiet der unmittelbaren Wirtschaftstätigkeit des Staates vollzog. War fünfzig Jahre früher der Kampf um die Gewerbefreiheit gegen die privilegierten Großbetriebe zugunsten der kleinen Unternehmer geführt worden, so wurde jetzt der Schutz des Staates angerufen gegen die monopolistischen Auswüchse, die Technik und Kapitalorganisation auf dem Boden der Wirtschaftsfreiheit hatten erwachsen lassen.

Vor allen Dingen hatte man beim Eisenbahnwesen erkannt, daß einerseits die zusammengeschlossenen Eisenbahnlinien ein weitreichendes, in Privathänden leicht zu mißbrauchendes Verkehrsmonopol bedeuteten, daß andererseits das Privatkapital weder uneigennützig, noch stark genug war, um sich neben dem Bau der rentablen Strecken auch der notwendigen Erschließung industriearmer und abgelegener Gebiete zu widmen. Aus diesen Gründen setzte sich in Deutschland, und zwar zuerst in Preußen, seit der zweiten Hälfte der siebziger Jahre der Staatsbahngedanke allgemein durch. Der Erwerb der Eisenbahnen konnte infolge des heftigen Konkurrenzkampfes, der zwischen einzelnen Bahnlinien vor der Übernahme durch den Staat bestand, zu verhältnismäßig billigem Preise erfolgen, und er erwies sich als ein gutes Geschäft. Die Eisenbahnen vermochten nicht nur das für

den Erwerb aufgenommene Anleihekapital zu verzinsen und daneben größere Beträge für den weiteren Ausbau zu erübrigen; sie führten auch noch so erhebliche Überschüsse an den Staat ab, daß der preußische Haushalt dadurch ein besonderes Gepräge in der Reihe der modernen Staatshaushalte empfing.

Nach der Verstaatlichung des Eisenbahnwesens wandte sich in der Zeit unmittelbar vor dem Weltkrieg das Hauptinteresse dem Wasserstraßenbau zu. Wenn auch schon zu Anfang des 19. Jahrhunderts mit der Regulierung der verkehrswichtigen Flußläufe begonnen worden war, so setzten doch erst jetzt die nachhaltigen großen Verbesserungen ein. In fast allen Ländern wurden große Kanalprojekte bearbeitet, deren größtes, das Projekt des Mittellandkanals, seit 1905 eine gesetzliche Grundlage hat, auf der im wesentlichen auch noch die heutigen Arbeiten an dieser großen Verkehrsader beruhen. Diese Arbeiten dienten von Anfang an unter Ausschaltung jeglichen fiskalischen Interesses ausschließlich allgemeinwirtschaftlichen Zwecken.

Um die Bildung eines privaten Monopols an Gütern des dringendsten Allgemeinbedarfs rechtzeitig zu verhindern, sah sich der Staat veranlaßt, auf den Steinkohlenbergbau wieder maßgebenden Einfluß zu nehmen. Die natürliche Beschaffenheit der Kohle bewirkt es, daß grundsätzlich zunächst diejenigen Mineralien abgebaut werden, die am leichtesten, d. h. mit geringsten Kosten zu gewinnen sind, während mit fortschreitendem Abbau die Mineralien unter immer schwierigeren Verhältnissen zu wachsenden Kosten beschafft werden müssen. Nur durch technische Fortschritte ist es daher möglich, entgegen der naturbedingten Kostensteigerung der bergbaulichen Arbeit eine fortschreitende Verteuerung aller Bergbauprodukte zu vermeiden. Niemals aber nehmen die Förderungskosten in allen Betrieben gleichmäßig zu. Vielmehr spielen neben den technischen Verschiedenheiten der einzelnen Betriebe, die im Bergbau ebenso häufig vorkommen wie in anderen Industriezweigen, natürliche Vor- und Nachteile zugunsten oder zuungunsten des einzelnen Betriebes eine entscheidende Rolle. Da der Marktpreis mindestens die Selbstkosten des teuersten, zur Versorgung des Marktes noch notwendigen Betriebes decken muß, genießen alle von Natur begünstigten Unternehmungen einen Sondergewinn, unabhängig von der unternehmerischen Tätigkeit. Diese Bodenrente hatte sich der Staat bis zur Einführung der Bergbaufreiheit 1865 im wesentlichen vorbehalten, indem er den Bergbaubetrieb mit Steuerabgaben belastete, die etwa der Bodenrente entsprachen. Mit der Aufgabe seines Regals begab sich der Staat seiner Rechte und überließ die Bodenschätze und mit ihnen die Bodenrente dem Bergbauunternehmer.

Damit waren die rechtlichen Grundlagen für die starke Expansion des Steinkohlenbergbaus geschaffen, die in wirtschaftlicher Hinsicht durch das Aufblühen der gesamten Industrie, den Eisenbahnbau, durch die Senkung der Produktions- und Transportkosten und andere Faktoren hervorgerufen wurde. In den siebziger und achtziger Jahren verschärfte sich, nicht zuletzt infolge der lang anhaltenden Depression, die Konkurrenz der Zechen, mit dem Ergebnis, daß bei steigender Förderung die Zahl der Werke sank. Die Konzentration, die sich damals im westdeutschen Steinkohlenbergbau vollzog, schuf erst die Bedingungen für die Kartellierung zu Beginn des nächsten Jahrzehnts (1893 Rheinisch-Westfälisches Kohlen-Syndikat), die, begünstigt durch einen Konjunkturaufschwung, die Rentabilität, freilich auf Kosten der Verbraucher, hob und sicherte.

Auch in der Zeit der Syndikatsherrschaft blieben die Tendenzen zur Betriebs- und Unternehmungskonzentration bestehen. Die großbetriebliche Entwicklung verleitete die großen Bergwerksunternehmungen vor allem dazu, die Bestimmungen des Berggesetzes von 1865, wonach der Erwerb von Bergwerkseigentum kostenlos unter Erfüllung formaler Gesetzesbestimmungen möglich war, auszunutzen und sich das ausschließliche Recht zur Errichtung von Zechenanlagen in großen Teilen des Ruhrgebietes zu sichern. Damit war die Gefahr einer das Kohlensyndikat ergänzenden monopolistischen Kontrolle des gesamten Kohlenvorkommens gegeben. Dieser völligen Monopolisierung des rheinisch-westfälischen Felderbesitzes trat nun der Staat dadurch entgegen, daß er einerseits selbst Bergwerkseigentümer wurde. So erwarb er im Jahre 1902 bei Recklinghausen ein Gebiet von etwa 96 Normalfeldern mit zwei ausgebauten Doppelschachtanlagen. Außerdem brachte er im Jahre 1906 einen beträchtlichen Teil der Aktien des damals größten Bergwerksunternehmens im Ruhrrevier, der Bergwerksgesellschaft Hibernia, in seinen Besitz. Im Jahre 1916 gelang es ihm, auch den größten Teil der restlichen Aktien durch Kauf an sich zu bringen. Er hatte damit das Verfügungsrecht über weitere 48 Normalfelder mit 11 Schachtanlagen erhalten. Andererseits wurde durch die lex Gamp 1906 der Erwerb von Steinkohlengerechtsamen durch Private verhindert. Die langsame Verabschiedung dieses Gesetzes hat es allerdings den privaten Unternehmungen ermöglicht, sich noch einen sehr großen Teil des Kohlenvorkommens zu sichern. Aber auch der Staat verfügte in großem Umfange über Steinkohlenfelder, und die Gefahr einer straffen Monopolisierung des Steinkohlenbergbaues in privater Hand war damit erfolgreich abgewehrt worden.

Im Kalibergbau haben sich die staatlichen Maßnahmen der Vorkriegszeit nicht als volkswirtschaftlich nutzbringend erwiesen. Kali-

salze wurden erstmals im Jahre 1860 in den preußischen und anhaltischen fiskalischen Steinsalzbergwerken in ihrer düngewirtschaftlichen Bedeutung erkannt und für den Markt produziert. Diese staatliche Kaliproduktion war zunächst nur ein Nebenbetrieb der auf die Salzgewinnung gerichteten staatlichen Unternehmertätigkeit. Da die wirtschaftlichen Möglichkeiten der Kaliindustrie damals noch nicht zu übersehen waren, wurden auch Kalisalze in die Bergbaufreiheit einbezogen. Infolge der zunehmenden Bedeutung der Kalisalze als Düngemittel und infolge der Monopolstellung, in der sich die deutschen Kalivorkommen in der Welt befanden, hat die Bergbaufreiheit hier einen ungeheuren Wettbewerb in der Mutung neuer Felder und in der Anlage neuer Schächte ermöglicht. Die daraus folgende Preisunterbietung führte schon Ende der siebziger Jahre unter aktiver Beteiligung des Staates zur Kartellierung der Industrie und Ende der achtziger Jahre zur Syndikatbildung. Diese Preisbindungen und die zu günstig beurteilten künftigen Absatzmöglichkeiten im In- und Auslande verlockten zu immer weiteren Neugründungen. Der Staat sah seinen eigenen Anteil an der Produktion immer mehr zurückgehen. Um seinen Einfluß im Syndikat zu stärken, suchte er seine eigene Produktionsbasis zu erweitern. Die staatlichen Werke in Staßfurt standen ohnehin durch die Wassereinbrüche in den benachbarten anhaltischen Werken in dauernder Gefahr. Aus diesen Gründen wurden vom preußischen Fiskus Ende der achtziger Jahre die Kalifelder in Bleicherode gemutet, jedoch erst 1902 in Betrieb genommen, und außerdem wurde 1906 durch Kauf die Gewerkschaft Hercynia (Vienenburg) erworben.

Als um die Wende des Jahrhunderts die Anzahl der Kalischächte derart vermehrt worden war, daß die Anlagen trotz steigenden Gesamtabsatzes nicht mehr voll ausgenutzt werden konnten, gab es zwei Wege, um die volkswirtschaftlich äußerst schädliche, große Überkapitalisierung zu beseitigen: entweder mußte man durch Auflösung des Syndikats die Preise stark herabsinken lassen oder, einem großen Teile der öffentlichen Meinung folgend, den ganzen Kalibergbau verstaatlichen. Statt dessen wurde das Syndikat immer weiter verlängert und 1906 das Mutungssperrgesetz (lex Gamp) erlassen, das wohl die Erwerbung von Kalifeldern durch Private künftig verhindern sollte, aber bis zu seinem Inkrafttreten einen solchen Spielraum frei ließ, daß noch unzählige Felder erworben werden konnten. Außerdem verfehlte dieses Gesetz seine beabsichtigte Wirkung dadurch, daß es für die Provinz Hannover keine Geltung erhielt, weil hier das alte Recht des Grundeigentümer-Bergbaues besteht. Ebensowenig brachten die Zwangskontingentierung und

das Zwangssyndikat im Gefolge des Reichskaligesetzes von 1910 den erhofften Erfolg, weitere Investitionen im Kalibergbau zu verhindern, obwohl neue Werke nur eine sehr geringe Beteiligungsquote erhalten sollten. Und auch das im Jahre 1916 als Kriegsmaßnahme erlassene Abteufverbot für Kalischächte war nur von geringer Wirkung, da alle vor Ausbruch des Krieges in Angriff genommenen Schächte, die noch in großer Anzahl vorhanden waren, ausgebaut werden durften. Auf diese Weise ist die Zahl der Syndikatswerke noch in den Jahren 1912 bis 1920 von 102 auf 201 angewachsen, und der auf einen Schacht entfallende Anteil am Absatz um rund 35% gesunken. Es blieb erst der Nachkriegszeit überlassen, die notwendige Rationalisierung im Kalibergbau durchzuführen.

Von wirklichem Erfolg begleitet war die staatliche Unternehmerpolitik in der Elektrizitätswirtschaft, wo es gleichfalls galt, die Bildung eines Privatmonopols rechtzeitig zu verhindern. Als der preußische Staat in der Vorkriegszeit daran ging, seine Interessen im Steinkohlenbergbau auszubauen, wurde auch der Energiebedarf meist noch durch den Bezug von Kohle gedeckt. Die Verbraucher von Energie setzten in ihren Betrieben die Kohle in Dampfkraft um, und die bereits weitgehend übliche Umwandlung der Dampfkraft in elektrische Energie fand dann ebenfalls im eigenen Betriebe statt. Schon damals begann aber ein Umgestaltungsprozeß, der inzwischen große Fortschritte gemacht hat und heute noch andauert. Die neuere Elektrotechnik ermöglichte es, durch die Überlandleitungen den Verbrauchern auch billigere Energiequellen als die Steinkohle zum Bezuge anzubieten; die Folge davon war eine rasche Entwicklung der allgemeinen Elektrizitätsversorgung. Die Energieerzeugungsanlagen zahlreicher Industriebetriebe konnten stillgelegt werden, und an ihre Stelle der billigere Strombezug aus dem Leitungsnetz der benachbarten Elektrizitätswerke treten. Die Erschließung neuer Kraftquellen, insbesondere der Wasserkräfte und der großen Braunkohlenlager Deutschlands, für Zwecke der Elektrizitätsversorgung bewirkte, daß die Energieerzeugungsanlagen von der Stätte des Verbrauchs abrücken konnten, und daß nicht mehr wie bisher in erster Linie die Gemeinden die Träger der nunmehr überlokalen Elektrizitätswirtschaft blieben.

Die Gründe, welche von Anfang an dahin gewirkt hatten, daß die Elektrizitätswirtschaft hauptsächlich in Form öffentlicher Unternehmungen betrieben wurde, konnten auch bei dieser neuen Entwicklung nur im gleichen Sinne zur Auswirkung kommen. Da aus gesamtwirtschaftlichen Gesichtspunkten ein Wettbewerb zwischen Stromversorgungsunternehmungen ausgeschlossen werden muß, wenn kostspielige und

sinnlose Parallelleitungen vermieden werden sollen, so ist der Besitz von Leitungsnetzen stets mit einer gewissen Monopolstellung verbunden, die gegenüber schwachen Abnehmern entsprechend ausgenutzt werden kann. Um dies zu vermeiden, bemühten sich das Reich und die Länder, auf die in raschem Fortschritt begriffene Elektrizitätswirtschaft maßgeblichen Einfluß zu nehmen. In Preußen stehen die ersten Ansätze zu einer staatlichen Elektrizitätswirtschaft im Zusammenhang mit dem Bau des Mittellandkanals. Zur wirtschaftlichen Ausnutzung der durch Talsperren gewonnenen Wasserkräfte an der oberen Weser und ihren Nebenflüssen, vor allem an der Edertalsperre, damals der größten Talsperre Europas, wurden 1913 vom Landtag die Mittel zur Errichtung von drei Kraftwerken bewilligt. Ihnen folgten drei weitere Kraftwerke im Zusammenhang mit der Kanalisierung des Mains. Noch während des Krieges wurde die Regierung durch Gesetz zur Errichtung eines Dampfkraftwerkes bei Hannover ermächtigt, schon damals mit der Absicht, durch eine Zusammenfassung aller staatlichen Anlagen die Versorgung des gesamten Gebietes von Bremen bis zum Main in die Hand des Staates zu legen.

Auf dem Gebiete des Bankwesens hatte der Staat, wenn auch ungern, im Jahre 1848 durch den Erlaß der preußischen Normativbedingungen der Errichtung von Privatnotenbanken prinzipiell zugestimmt. Die Regierungen der anderen deutschen Länder folgten mit ähnlichen Maßnahmen. Die nun einsetzende Gründung zahlreicher Privatnotenbanken in ganz Deutschland führte zu einer völligen Verwirrung des Geldwesens. Durch die hinzukommende Handelskrise von 1857 wurde in der öffentlichen Meinung ein so weitgehendes Mißtrauen gegen die kleineren Notenbanken erregt, daß der Norddeutsche Bund die weitere Entstehung von Notenbanken unter die Bundesgesetzgebung stellen und damit eine zentrale einheitliche staatliche Bankpolitik einleiten konnte. Diese ist dann die unmittelbare Grundlage geworden für das deutsche Bankgesetz und für die Überleitung der Preußischen Bank in die Deutsche Reichsbank, welche die innere Organisation der alten Preußischen Bank beibehielt. Der Staat (Preußen und Reich) hat sich allerdings von der eigenen Kapitalaufbringung völlig zurückgezogen, die Reichsbankanteile ganz dem Privatkapital überlassen und sich selbst nur einen Anspruch auf Gewinnbeteiligung gesichert. Die Leitung der Bank blieb dagegen ausschließlich in Händen von Staatsbeamten. Der Zentralausschuß als der ständige Vertreter der Anteilseigner erhielt lediglich ein Recht auf Berichterstattung durch die Bankleitung und auf ein Gehörtwerden ohne jede Entscheidungsgewalt. Die Tätigkeit der Bank hatte sich auf den Handel mit Edelmetallen, auf das Giro-, Diskont- und Lombardgeschäft und auf die Notenausgabe zu erstrecken.

Im Laufe der Zeit ist die Reichsbank zu dem zentralen Geld- und Kreditinstitut für die wachsenden Industrien ganz Deutschlands geworden. Den gleichzeitig steigenden Kreditbedürfnissen der Landwirtschaft und ihrer Genossenschaften konnte sie jedoch nicht in demselben Maße entsprechen, da hier die Kreditgrundlagen ganz andersartige sind. Aus demselben Grunde konnte auch die alte Königliche Seehandlung hier nicht eingreifen; dieses Institut hatte sich seit 1844 ausschließlich auf das Bankgeschäft beschränkt und vor allem die Finanzgeschäfte des Staates besorgt. Seine Eigenschaft als Staatsbankhaus wurde in seinem neuen Namen „Preußische Staatsbank" zum Ausdruck gebracht. Um einen Ausgleich zwischen Geldangebot und Geldnachfrage auch in der Landwirtschaft zu ermöglichen, hat der preußische Staat in den neunziger Jahren für das Genossenschaftswesen des Mittelstandes, insbesondere der Landwirtschaft, mit eigenen Mitteln die Preußische Zentralgenossenschaftskasse gegründet, die schon in der Vorkriegszeit eine rasche und gute Entwicklung nahm.

Erwägungen der allgemeinen Landeswohlfahrt waren es, die den Staat auf dem Gebiet des Wohnungswesens veranlaßten, ebenfalls mit eigenen Kapitalien selbstwirtschaftend einzugreifen. Die Zusammenballung immer größerer Bevölkerungsmassen in den deutschen Industriezentren und Großstädten und vor allem die stürmische Entwicklung des rheinisch-westfälischen und des oberschlesischen Reviers machten die Wohnungsfrage zu einem neuen, schwierigen und bis auf den heutigen Tag ungelösten Problem. Damals wie jetzt wird mit dem Wort „Wohnungsfrage" eine zweifache Problematik bezeichnet. Es handelt sich erstens um die Schaffung räumlich ausreichenden Wohnraums, insbesondere für die Masse der minderbemittelten Bevölkerung und zweitens um die Sicherung kulturell befriedigender Wohnungsbedingungen für diese Schichten. Schon vor dem Kriege hatte es sich gezeigt, daß das private Kapital nicht geneigt war, ausreichenden Kleinwohnungsraum zu schaffen, dessen Rentabilität infolge der ungesicherten Einkommensverhältnisse des Proletariats und der damit zusammenhängenden Mietausfälle als gering galt. Wo aber kleine Wohnungen aus der privaten Initiative heraus geschaffen wurden, genügte die Ausstattung der Wohnungen oft nicht einmal den hygienischen Mindestansprüchen. Daher begann der Staat dort, wo er Arbeitgeber war, den Bau von Kleinwohnungen für seine Bediensteten zu fördern. Es war dies vor allem bei Eisenbahn und Post der Fall und weiterhin bei der Bergverwaltung, den militärischen Werken, dem Marineamt und in der Landwirtschaft. Auch die Rücklagen der Träger der Sozialversicherung wurden damals zum erstenmal zur verbilligten Finanzierung des Kleinwohnungsbaues herangezogen; die Anregung hierzu war allerdings von den freien Bau-

genossenschaften ausgegangen. Als der Krieg ausbrach, steckten alle diese Maßnahmen noch in den Anfängen; es blieb der Zeit nach 1923 vorbehalten, auf diesem Gebiete umfassende Arbeit zu leisten.

So hat sich im letzten Drittel des 19. Jahrhunderts der Staat ganz allmählich wieder in die Unternehmertätigkeit eingeschaltet. Dies war nicht in Auswirkung irgendeines vorgefaßten Programms geschehen, sondern allein auf Grund der praktischen Aufbaubedingungen wichtiger Produktionszweige. Weit früher schon hatten sich in den kleineren Verwaltungsbezirken der Gemeinden öffentliche Betriebe für die allgemeinsten Bedarfsgüter durchgesetzt. Wenn man von den gemeinnützigen Bestrebungen absieht, die auf dem Gebiete des Gesundheitswesens und der kulturellen Wohlfahrt vielfach Einrichtungen auch wirtschaftlicher Art geschaffen haben, und wenn man von den eigentlichen Wirtschaftsbetrieben der Gemeinden alle diejenigen beiseite läßt, die teils als Reste mittelalterlicher Stadtwirtschaft weiterbestehen, teils ganz besonderen lokalen Verhältnissen ihre Existenz verdanken, so verbleiben im wesentlichen drei Gebiete, auf denen in der neueren Zeit die wirtschaftliche Betätigung der Gemeinden in wachsendem Maße eingesetzt hat. Es sind dies die sogenannten Versorgungsbetriebe (Wasser, Gas und Elektrizität), dann die Verkehrsbetriebe und endlich die Spar- und Kreditinstitute[2]). Bei den Versorgungs- und Verkehrsbetrieben ist es die Möglichkeit ihrer Monopolstellung und der Ausnutzung dieses Monopols durch zu hohe Preise, die fast überall die Auffassung durchsetzte, daß ihre Bewirtschaftung in die gemeindliche Hand gehöre. Das städtische Sparkassenwesen dagegen verdankt seinen Ursprung der Vernachlässigung des Sparverkehrs durch die privaten Geldinstitute, denen die Verwaltung der kleinen Sparkonten nicht lohnend genug erschien. Die Sammlung dieser Spargroschen ist die unentbehrliche Grundlage zur Schaffung des kleinen und mittleren Kredits geworden. — Auf das Gebiet des Wohnungsbaues ist die gemeindliche Unternehmertätigkeit im wesentlichen erst in der Nachkriegszeit übergegangen.

IV. Kriegs- und Übergangswirtschaft.

Im Weltkrieg hat der Eingriff des Staates in die verschiedensten Gebiete des Wirtschaftslebens einen im Zeitalter des Hochkapitalismus ungekannten Umfang angenommen. Bis zu einem gewissen Grad gilt dies von allen großen Industrieländern. Weit stärker aber als in den

[2]) Siehe „Handbuch der öffentlichen Wirtschaft" herausgegeben vom Vorstand des Gesamtverbandes der Arbeitnehmer der öffentlichen Betriebe und des Personen- und Warenverkehrs, Berlin, Verlagsanstalt Courier.

anderen Staaten war in Deutschland fast die gesamte Wirtschaft der Kriegszeit von staatlicher Leitung getragen und beherrscht. Propagandisten und Ideologen behaupteten den Anbruch eines neuen Wirtschaftssystems. Man sprach und schrieb von der Errichtung des „geschlossenen Handelsstaates“ oder vom Aufbau einer Staatswirtschaft auf der Grundlage des „Kriegssozialismus“. In Wirklichkeit bedeutete die Kriegswirtschaft weder eine Abkehr vom kapitalistischen System, noch auch nur eine planvolle Fortsetzung früherer Ansätze. Sie war ein Gebilde der Not. Ihre Maßnahmen wurden verursacht durch die überraschende Abschnürung der nationalen Wirtschaft vom Weltmarkt. Diese Isolierung und die steigenden Anforderungen der Heeresverwaltung hatten die Verhältnisse von Bedarf und Deckung nach Art und Umfang derart verändert, daß der Mechanismus der freien Verkehrswirtschaft durch obrigkeitliche Eingriffe für die neuen Aufgaben umgebildet, ja weitgehend ersetzt werden mußte, sollte nicht das soziale Gefüge dadurch erschüttert werden, daß die plötzlich eingetretene Not von privater Seite ausgenutzt worden wäre. Das zögernde Tempo und die unsystematische, zum Teil sogar widerspruchsvolle Art, in der die einzelnen Hilfsmaßnahmen des Staates zur Einführung kamen, zeigen deutlich, daß die „Kriegswirtschaft“ kein planvoll durchdachtes System zum Zweck der Umformung der kapitalistischen Wirtschaft darstellte, sondern eine fallweise Anpassung der Formen der Güterverteilung, in geringerem Maße auch der Gütererzeugung, an die durch den Vorrang des Heeresbedarfs und den sinkenden Versorgungsspielraum geschaffene Lage.

Über die Dauer des Krieges hinaus haben die kriegswirtschaftlichen Maßnahmen in zweifacher Hinsicht gewirkt. Sie haben einmal den grundsätzlichen Anhängern einer planmäßig geleiteten Wirtschaftsordnung ideenmäßige Anregung und in gewissen Kreisen der Bürokratie auch neue Anhängerschaft gebracht. Freilich verstärkte die wachsende Abneigung weiter Kreise der Erzeuger und Verbraucher gegen die Nachteile und Mißbräuche der sogenannten Zwangswirtschaft umgekehrt die grundsätzliche Gegnerschaft eines großen Teiles des Volkes gegen „sozialistische Experimente“, wobei manche aus der Notlage und den Besonderheiten der Organisation erwachsende Schäden zu Unrecht dem planwirtschaftlichen Gedanken als solchem zur Last gelegt wurden. Zweitens aber wurden manche Formen des kriegswirtschaftlichen Eingriffs Vorbild für die wirtschaftsreformatorischen Konstruktionen, die nach der politischen Umwälzung am Kriegsende den Sozialisierungsgedanken verwirklichen sollten. Nicht zuletzt dieser zeitlichen Nähe und sachlichen Verwandtschaft zur Kriegswirtschaft dürfte es aber zuzuschreiben sein, daß die Mehrzahl dieser Versuche sich doch nicht als auf die Dauer lebenskräftig erweisen konnte, und daß die öffentliche Wirt-

schaft der Nachkriegszeit im wesentlichen wieder an die Formen und Mittel der Vorkriegszeit anknüpfte. Ist so das zwangswirtschaftliche System des Krieges ohne Dauerwirkung geblieben, so darf es doch an dieser Stelle seiner grundsätzlichen Bedeutung wegen als eines modernen Versuchs der Totalbeeinflussung des Marktes nicht ganz übergangen werden.

Neben der zentralen Sicherung des ganzen Geld- und Kreditwesens durch die Reichsbank wurde gleich nach Ausbruch des Krieges mit einer umfassenden staatlichen Güterbeschaffungspolitik begonnen, die sich ebenso auf die inländische Produktion wie auf die Einfuhr aus den noch lieferungsbereiten neutralen Ländern erstreckte. Die Organisation des sehr erschwerten Güterverkehrs mit dem neutralen Auslande hat zu einem System von Einfuhrförderung und Ausfuhrregelung geführt, das treffend als „Kriegsmerkantilismus"[3]) bezeichnet wurde. Die Einfuhr selbst mußte, nachdem der Wettbewerb privater, staatlicher und kommunaler deutscher Einkäufe im Auslande sich als schädlich erwiesen hatte, einheitlich in die Hand zentraler Organisationen gelegt werden. Für die Beschaffung von Lebens- und Futtermitteln wurde Anfang 1915 die Zentral-Einkaufsgesellschaft als eine kaufmännische G. m. b. H. geschaffen, an der sich das Reich, die Bundesstaaten und einige große Privatfirmen beteiligten. Die Gesellschaft arbeitete ohne Rücksicht auf Gewinn, doch nach kaufmännischen Gesichtspunkten und führte die Überschüsse an das Reich ab. Später mit einem Einfuhrmonopol versehen, regelte sie die Versorgung mit ausländischen Lebensmitteln durch Einrichtung großer Lager- und Umschlagplätze, durch eigene Transportzüge und Angliederung ausländischer Gesellschaften.

Auf dem Gebiete der inländischen Nahrungsmittel hat sich die öffentliche Betätigung zunächst auf Eingriffe in die Preisgestaltung beschränkt. Noch vor dem Eintritt wirklichen Mangels waren in der Panikstimmung der ersten Kriegszeit die Preise der Lebensmittel weit über das natürliche Verhältnis von Angebot und Nachfrage gestiegen. Diese Preisüberhöhung wurde zunächst erfolgreich bekämpft durch die lokalen Kleinhandelshöchstpreise, deren Festsetzung den Städten und Militärbehörden zustand. Aber die zunehmende Verknappung der Vorräte, besonders in solchen Gebieten, die schon früher von Einfuhrzuschüssen abhängig waren, führte allmählich zu erheblichen Unterschieden in der lokalen Preisfestsetzung. Dies mußte Abwanderung selbst der nötigsten Lebensmittel nach den Märkten höherer Preislage, also eine unregel-

[3]) Goetz Briefs, „Kriegswirtschaftslehre und Kriegswirtschaftspolitik" im Handwörterbuch der Staatswissenschaften, 4. Aufl.

mäßige Versorgung aller übrigen Märkte bewirken. Zur Abhilfe wurden zentrale Höchstpreise für den Großhandel durch Reich und Länder und in Verbindung damit eine erste Verbrauchsregelung des Getreides verordnet. Als Ergänzung dieser zentralen Maßnahmen sind dann die Preisprüfungsstellen entstanden, zusammengesetzt aus Vertretern der Wirtschaft, aus unbeteiligten Sachverständigen und Verbrauchern. Als Beratungsinstanzen der Kommunen hatten sie bei der behördlichen Festsetzung der gesetzlichen Höchstpreise mitzuwirken und von sich aus „angemessene Preise" zu ermitteln, deren Überschreitung den Verdacht des Preiswuchers begründete. Die Preisstellen waren in ein System von zusammenfassenden Bezirks-, Provinzial- und Landespreisstellen eingegliedert, die der Aufsicht und dem Geschäftsverkehr zwischen den Stellen dienten und ihre Spitze in der Reichsprüfungsstelle für Lebensmittelpreise in Berlin fanden.

Angesichts der zunehmenden Lebensmittelverknappung mußte aber auch dieses geschlossene System der Preisregulierung versagen, da nach einer alten Regel bei Höchstpreisen ohne gleichzeitige Erfassung sämtlicher Vorräte die Waren vom Markt verschwinden. Das System der Höchstpreise erwies sich als ergänzungsbedürftig durch Beschlagnahme und Bewirtschaftung. Auf Grund dieser Erkenntnis setzte sich im Winter 1915/16 der Übergang zur zentralen Nahrungsplanwirtschaft durch. Der durch Höchstpreise begrenzte freie Verkehr blieb nur noch bei wenigen wichtigen, für die amtliche Erfassung nicht geeigneten Warengattungen in Anwendung. Der ganze Massenverbrauch an Lebensmitteln unterlag staatlich-zentraler Bewirtschaftung und damit direkter Preisgestaltung, die sich unter weitgehender Rücksicht auf sozialpolitische Interessen immer mehr von den gegebenen Verhältnissen von Angebot und Nachfrage unabhängig machte. Die leitende Spitze der Ernährungsplanwirtschaft war das 1916 gegründete Kriegsernährungsamt, dem eine große Reihe von Reichslebensmittelstellen mit Monopolcharakter als Spezialbehörden unterstellt wurde.

Die Organisation dieser Stellen ist im Hinblick auf neuere Entwicklungen nicht ohne Interesse. Sofern diese Reichsstellen sich nicht nur mit der Verwaltung, sondern darüber hinaus auch mit dem Warenumsatz der betreffenden Lebensmittel zu befassen hatten, wurde ihnen eine Geschäftsabteilung in Form einer G. m. b. H. angegliedert. So bestand z. B. die Reichsgetreidestelle aus einer Verwaltungsabteilung und einer gemischt-wirtschaftlichen G. m. b. H. als Geschäftsabteilung, deren Leitung in gemeinsamer Hand lag. Gesellschafter dieser G. m. b. H. waren Reich, Bundesstaaten, Kommunalvertreter, zum Teil einige große Privatunternehmungen. Die überwiegende Mehrzahl der

Anteile lag in der Hand der öffentlich-rechtlichen Verbände; unter Ausschluß einer Gewinnverteilung wurde das Kapital mit höchstens 5 Prozent verzinst; Überschüsse mußten für die weitere Lebensmittelversorgung verwendet werden.

Zur Durchführung der Maßnahmen in den Ländern, Provinzen, Kreisen und Kommunalverbänden wurden auch hier jeweils entsprechende Stellen geschaffen. Die Aufgabe dieser großen planwirtschaftlichen Organisation lag im wesentlichen darin, unter zentraler Preisregelung eine totale Erfassung der verknappten Vorräte — bei möglichst großer Steigerung des künftigen Produktionsertrages — zu erreichen, um die entsprechende Verteilung bis zum letzten Verbraucher sicherzustellen. Beschlagnahme, Streckung, Verbrauchsbeschränkung und Kopfzuteilung waren die hauptsächlichsten Mittel zu diesem Ziel, das immerhin mehrere Jahre mit wesentlichem Erfolg angestrebt wurde.

Auch große Teile der industriellen Produkte, vor allem die kriegswichtigen Rohstoffe, mußten systematisch bewirtschaftet werden. Doch bestand zwischen der Ernährungswirtschaft und der Rohstoffwirtschaft ein wesentlicher Unterschied darin, daß die letztere nicht allmählich vorging, sondern sofort mit einer Vorratserfassung, wenn anfänglich auch noch in loser Form, ihr Ziel der ausreichenden Bedarfsdeckung zu erreichen suchte. Gleich nach Ausbruch des Krieges wurde in Anlehnung an das Kriegsministerium die Kriegsrohstoffabteilung gegründet, die sich sehr bald als zentrale Reichsbehörde in den Kriegsrohstoffgesellschaften besondere Organe zur Bewirtschaftung der einzelnen Rohstoffe sowie zur Regelung der Einfuhr dieser Waren aus dem neutralen Auslande angliederte. Diese Organe standen als gemischt-wirtschaftliche A. G. oder G. m. b. H. auf gemeinnütziger Grundlage unter straffer behördlicher Aufsicht. Die Kapitalbeschaffung erfolgte meist durch die Industrien allein, in einzelnen Fällen unter Beteiligung der öffentlichen Hand. Überschüsse fielen dem Reich und der weiteren Rohstoffbewirtschaftung zu. Im Anfang waren diese amtlichen Wirtschaftsorgane mehr oder minder willkürliche Zusammenfassungen von Unternehmern der einzelnen Industrien, denen die Erfassung, Bewirtschaftung und Verteilung der betreffenden Rohstoffe oder die Herstellung bestimmter Waren (z. B. Schießbaumwolle aus Baumwollabfällen) oblag. Mit dieser totalen Bewirtschaftung mußte naturgemäß eine zentrale Preisfestsetzung verbunden sein. Solche Gesellschaften entstanden im Verlauf des Krieges für immer mehr Industriezweige. Sie entwickelten sich bei zunehmender Monopolgewalt allmählich zu lückenlosen Interessenvertretungen, zu einer eigentümlichen Art gemischt-wirtschaftlicher Selbstverwaltungskörper der betreffenden Industriegruppen.

Der Form nach wurde innerhalb und auch außerhalb dieser Selbstverwaltungsorgane die staatliche Leitung zunehmend stärker, besonders seit dem Hilfsdienstgesetz vom November 1916. Als im rheinisch-westfälischen Kohlengebiet durch eine drohende Syndikatsauflösung die amtliche Preispolitik und die planmäßige Versorgung bedroht schien, hat der Staat zwangsweise eine langfristige Verlängerung des Kohlensyndikats durchgesetzt. Entsprechendes geschah mit dem Syndikat der stark überkapitalisierten Zementindustrie bei gleichzeitigem Verbot der Errichtung neuer Produktionsanlagen. Fast vollständig wurden 1917 die Schuh- und die Seifenindustrie staatlicher Regelung unterworfen. Für beide wurden Zwangssyndikate gebildet, in denen die Selbstbestimmung der einzelnen Unternehmungen eine sehr weitgehende Beschränkung erlitt. Das Hilfsdienstgesetz hat staatliche Eingriffe unmittelbar in die Produktion veranlaßt; Stillegungen und Zusammenlegungen von Betrieben mußten vor allem aus Mangel an Arbeitskräften in allen Industrien durchgeführt werden.

Wenn auf diese Weise seit dem Herbst 1916 fast die gesamte Industrie unter staatlicher Leitung stand, so bedeutete dies doch nicht etwa eine Ausschaltung privater Einflüsse auf die Gestaltung der Produktion. Da der Staat gar nicht über die geeigneten Organe für eine zentrale Verwaltungswirtschaft verfügte, mußte er sich von Anfang an der Hilfe der privaten Wirtschaftsorganisationen bedienen. Sie waren es, die mit zunehmender Dauer des Krieges die der Form nach staatlichen Funktionen tatsächlich ausübten und in ihren führenden Persönlichkeiten die eigentlichen Leiter der Kriegswirtschaft stellten.

Nur in ganz vereinzelten Fällen war es dabei notwendig geworden, über die lenkende Tätigkeit hinaus noch staatseigene Produktionsstätten zu errichten. Als sich schon im ersten Kriegsjahr für die Landwirtschaft sowie für die Sprengstoff- und Munitionsindustrie ein großer und dringender Bedarf an künstlichem Stickstoff einstellte, versuchte das Reich, die bestehenden privaten Industrien durch Darlehen zur Erweiterung ihrer Stickstoffanlagen zu bewegen. Während die badischen Anilinwerke in Befolgung dieses Vorschlages ihre Stickstoffproduktion, vor allem in Leuna, ausbauten, glaubten die Bayerischen Stickstoffwerke, neben der finanziellen Hilfe auch langfristige Absatzgarantien vom Reich fordern zu müssen, weil ihnen die Produktion aus Braunkohlenstrom, der im Krieg mit herangezogen werden mußte, für die Friedenswirtschaft nicht rentabel erschien. Infolgedessen entschloß sich das Reich, zwei größere Werke — Piesteritz in Mitteldeutschland und Chorzow in Oberschlesien — ganz für eigene Rechnung zu errichten und den Betrieb gegen Vergütung für 25 Jahre den

Bayerischen Stickstoffwerken zu übertragen. Die zur Erzeugung von Kalkstickstoff erforderlichen großen Mengen elektrischen Stromes wurden für Piesteritz von dem der A. E. G. gehörenden Kraftwerk Golpa-Zschornewitz bezogen. Da die vertragliche Abgabe dieses Stromes sich auf die Dauer nicht zu rentieren versprach, drohte eine Stillegung dieses privaten Elektrizitätsunternehmens, so daß das Reich sich veranlaßt sah, das Kraftwerk in eigenen Besitz zu übernehmen und es für den jährlich steigenden Bedarf der Stickstoffproduktion zu einem modernen Großkraftwerk auszubauen.

Ähnlich wie beim Stickstoff lagen die Verhältnisse in der Aluminiumproduktion. Da Kupfer nicht mehr eingeführt werden konnte, entstand während des Krieges ein großer Bedarf an Aluminium. Die inländische Produktion dieses Leichtmetalls war in der Vorkriegszeit nur gering. Sie beschränkte sich auf ein kleines Werk bei Schaffhausen, das auf dem billigen Wasserkraftstrom beruhte. In den ersten Kriegsjahren wurden auf Grund eines Vertrages zwischen dem Reich, der Metallbankgruppe und der Chemischen Fabrik Griesheim-Elektron drei private Werke in Bitterfeld, Horrem und Rummelsburg ausgebaut. Nachdem auch diese neuen Produktionsstätten den steigenden Bedarf nicht mehr befriedigen konnten, ging das Reich dazu über, gemeinsam mit der Metallbankgruppe das Lautawerk in der Niederlausitz zu errichten, das mit den privaten Werken zusammengefaßt wurde in der Vereinigte Aluminium-Werke A. G., einer gemischt-wirtschaftlichen Aktiengesellschaft, an deren Kapital neben dem Reich die privaten Firmen beteiligt blieben. Eine zweite Gründung des Reiches, die Erftwerk-Aluminium A. G. in Grevenbroich, die mit einer anderen privaten Gruppe erfolgte, ist gleichfalls in die Vereinigte Aluminium-Werke eingebracht worden. Während in Grevenbroich der sehr beträchtliche elektrische Strombedarf von dem am Erftwerke beteiligten Rheinisch-Westfälischen Elektrizitätswerk gedeckt werden konnte, mußte für die Stromversorgung des Lautawerkes das in der Nähe liegende Kraftwerk Trattendorf käuflich erworben werden. Auf diese Weise hat der durch die Kriegsverhältnisse verursachte staatliche Aufbau der Stickstoff- und der Aluminiumindustrie auch die Angliederung großer Kraftwerke (Golpa-Zschornewitz und Trattendorf) nach sich gezogen.

Das unglückliche Ende des Krieges löste sehr widersprechende Tendenzen in der öffentlichen Meinung und vor allem in der von den großen wirtschaftlichen Machtgruppen verfolgten inneren Wirtschaftspolitik aus. Die Erschöpfung aller Produktions- und Arbeitskräfte und die untragbaren Verpflichtungen des Versailler Vertrages stellten den Wiederaufbau vor fast unlösbare Aufgaben. Von der Anschauung aus,

daß allein das individuelle Eigeninteresse die notwendigen Energien zur Überwindung der moralischen und materiellen Lähmung entfachen könne, hat auf der einen Seite der Ruf nach Freilassung der Wirtschaft von jeglichem staatlichen Zwang neue und verstärkte Kraft erhalten. Auf der anderen Seite aber wurden auf Grund der innerpolitischen Machtverschiebungen ganz entgegengesetzte Ideen erweckt, die den aus der Kriegswirtschaft übernommenen staatlichen Einfluß auf die gesamte Wirtschaft in den Dienst einer revolutionären oder doch sozialreformerischen Umgestaltung des Systems stellen wollten. Die Wirtschaftspolitik der sogenannten „Übergangswirtschaft", die sich unter dem Einfluß der Inflation bis ins Jahr 1923 hinzog, laviert unter dem Einfluß dieser sich kreuzenden Strömungen jahrelang zwischen Freiheit und Zwang, wobei die auf Wiederherstellung der alten kapitalistischen Organisationsform dringenden Kräfte von Anfang an, wenn auch nicht in der öffentlichen Diskussion, so doch in der machtpolitischen Auseinandersetzung der streitenden Gruppen die tatsächliche Überlegenheit besaßen.

Das Jahr 1919 freilich war von Versuchen zu „gemeinwirtschaftlicher Umbildung" beherrscht. In Anlehnung an die organisatorischen Umgestaltungen, welche sich während des Krieges zwangsweise in der Industrie vollzogen hatten, war das Programm der Planwirtschaft entstanden. Skeptisch gegenüber den Wirkungen einer individuellen Konkurrenzwirtschaft angesichts der noch andauernden Abschnürung vom Weltmarkt und des Unterangebots an Nahrungsmitteln und Rohstoffen verlangte dieses Programm die organische Um- und Weiterbildung der schon vorhandenen Ansätze wirtschaftlicher Selbstverwaltung zu einer vollständig durchgebildeten Gemeinwirtschaft. Dieses Programm hat feste Gestalt angenommen in einer Denkschrift des Reichswirtschaftsministers Wissell und seines Unterstaatssekretärs von Moellendorf, welche für die deutsche Volkswirtschaft eine regionale Gliederung und eine fachliche Selbstverwaltung durch paritätisch zusammengesetzte Wirtschaftsverbände und entsprechende Untergruppen in Vorschlag brachte. Vertreter dieser unter- und übergeordneten fachlichen Selbstverwaltungskörper sollten mit den regional gewählten Vertretern zusammentreten zu den Bezirkswirtschaftsräten und dem obersten Reichswirtschaftsrat, der die allgemeinen Richtlinien für Produktion und Verteilung in der Gesamtwirtschaft aufzustellen hätte. Dieses Programm hat seinen gesetzgeberischen Niederschlag vor allem in Artikel 165 der Reichsverfassung gefunden. Praktisch durchgeführt wurde es nur auf wenigen Teilgebieten. Anknüpfend an die Volksbewegung, welche die „Sozialisierung der Produktionsmittel" forderte, wurde schon im März 1919 ein Rahmengesetz als Grundlage für die schrittweise Sozialisierung er-

lassen, das hierfür den planwirtschaftlichen Weg im Sinne Wissels vorsah. Die ersten Spezialgesetze, die diesen Rahmen ausfüllten, waren das Kohlenwirtschaftsgesetz und das Kaliwirtschaftsgesetz; später folgte ein Elektrizitätswirtschaftsgesetz. Auch gewisse Eingriffe in die Eisenwirtschaft, die Schwefelsäurewirtschaft und die Teerwirtschaft gehören in diesen Zusammenhang.

Die konkrete Gestalt der neuen Regelung, die für Kohle und Kali noch heute Geltung hat, entwickelte sich gerade bei der Kohle aus bestehenden Ansätzen. Den ersten Schritt zur Überführung der Kohle in die Gemeinwirtschaft hatte eigentlich schon 1907 der preußische Staat getan, indem er die Bergbaufreiheit für Steinkohle aufhob und sich das Recht zur Aufsuchung und Gewinnung der Steinkohle vorbehielt. Im Kriege wurde dann die Verteilung der gesamten Kohlenförderung einem Reichskommissar übertragen, der sie mit Hilfe eigener Organe und lokaler Ausgleichsstellen zu ordnen hatte. Die neue Gesetzgebung erstrebt nun die gemeinwirtschaftliche Regelung des ganzen Brennstoffvertriebs (wobei unter Brennstoff Steinkohle, Braunkohle, Preßkohle und Koks zu verstehen ist) in der Form, daß die Bergwerke selbst in privatem Besitz bleiben, den Eigentümern jedoch die selbständige Bestimmung über den Umfang und den Preis der Produktion genommen wird. Die alten Syndikate bleiben bestehen; sämtliche Unternehmer müssen ihrem zuständigen Syndikat beitreten, an das ihre gesamte Produktion abzuliefern ist. Die verschiedenen Syndikate sind zusammengefaßt im Reichskohlenverband, der auf Grund der Syndikatsvorschläge die Verkaufspreise festsetzt und für die Durchführung der allgemeinen Richtlinien und Entscheidungen der obersten Leitung zu sorgen hat. Diese Leitung liegt beim Reichskohlenrat. Er hat sie nach gemeinwirtschaftlichen Grundsätzen auszuüben und soll auch bei der Preisfestsetzung mitwirken. Ihm sind eine Reihe von Sachverständigen-Ausschüssen beigegeben. Die oberste Aufsicht führt das Reichswirtschaftsministerium; ihm steht das Recht der Beanstandung aller Beschlüsse der Kohlenwirtschaftsorgane und eines weitgehenden Einspruches auch gegen die Preisfestsetzung zu. Sämtliche Organe der Kohlenwirtschaft sind Selbstverwaltungskörper, in denen das öffentliche Interesse durch Gleichstellung entgegengesetzt interessierter Persönlichkeiten — Produzenten, Arbeiter, Angestellte, Vertreter des Handels und der Verbraucher — gesichert sein soll. Für die Kalibewirtschaftung wurde im wesentlichen dieselbe Organisation geschaffen. Das Gesetz über die Regelung der Elektrizitätswirtschaft stellt vorläufig erst einen losen Rahmen dar für die öffentliche Stromversorgung unter Führung des Reiches, wozu aber die Ausführungsbestimmungen bisher nicht zustande gekommen sind.

Eine nur vorübergehende, aber während der rund vierjährigen Geltungsdauer sehr einschneidende planwirtschaftliche Maßnahme war die Organisierung der Außenhandelskontrolle. Die im Kriege für die einzelnen Industrien entstandenen Zentralstellen für Ausfuhrbewilligung wurden vom Jahre 1919 an als Selbstverwaltungskörper in Außenhandelsstellen umgebaut. In ihnen bildeten paritätisch Arbeitgeber- und Arbeitnehmer-Vertreter aus der Produktion zusammen mit Vertretern des Handels und der Verbraucher einen Ausschuß, der gemeinsam mit dem Reichsbevollmächtigten die Aus- und Einfuhrbewilligungen derart handhaben sollte, daß bei dem dauernden Absinken der Währung eine Verschleuderung der Substanz durch zu billige Ausfuhr möglichst verhindert wurde. Diese Außenhandelsstellen haben ihre Aufgaben in den Grenzen des überhaupt Möglichen bis zur Stabilisierung der Währung mehr oder weniger gut erfüllt.

Auf den organisatorischen Ideen der Planwirtschaft aufbauend, aber nicht ihr ursprüngliches Ziel verfolgend, entstand 1920 der Vorläufige Reichswirtschaftsrat, unterstützt von der Zustimmung sämtlicher wirtschaftspolitischer Gruppen, die alle in ihm ein Instrument für die Durchsetzung ihrer Wirtschaftsprogramme zu finden hofften. Sämtliche Zweige der Volkswirtschaft sind hier unter paritätischer Beteiligung der Arbeitnehmer und Verbraucher zu einer Zentralvertretung zusammengefaßt. Die Befugnisse dieses neuen Gremiums, das den Ansatz eines berufsständischen Parlaments darstellt, bestehen darin, alle sozialpolitischen und wirtschaftspolitischen Gesetzentwürfe der Regierung vor ihrer Einbringung in den Reichstag zu begutachten und selbst solche Gesetze zu beantragen. Der eigentliche Sinn dieses Wirtschaftsparlaments lag in dem Versuch, den Ausgleich zwischen den verschiedenen Produktionszweigen und die Verständigung zwischen den Arbeitgeber- und Arbeitnehmerinteressen zu fördern und durch sachverständige Beratung der jeweils beteiligten Gruppen das politische Parlament auf dem Gebiete der Wirtschafts- und Sozialpolitik zu entlasten.

Wesentlich weitergehende Ziele verfolgte die eigentliche Sozialisierungsbewegung, die ihren organisatorischen Ausdruck in den beiden Sozialisierungskommissionen von 1919 und 1920 fand. Von noch grundsätzlicherer Kritik an der freien Konkurrenz ausgehend als die Vertreter der Planwirtschaft, verlangte sie als Voraussetzung der Wirtschaftsumstellung den Übergang des Eigentums an allen Produktionsmitteln in die Hand der Gemeinschaft. Vor allem anderen wurde von der öffentlichen Meinung die Sozialisierung der Kohle gefordert, nicht nur, weil sie ein allgemein lebensnotwendiges und infolge der Einheit-

lichkeit der Produktion verhältnismäßig leicht zu erfassendes Bedarfsgut darstellt, sondern auch, weil der Versailler Vertrag gerade dieser Industrie Leistungen auferlegt hatte, die man nur durch besonderen moralischen Ansporn der Bergarbeiterschaft ermöglichen zu können glaubte. Von den verschiedenen Vorschlägen, die die beiden Sozialisierungskommissionen ausgearbeitet haben, sei zunächst der weitestgehende erwähnt, der den gesamten deutschen Kohlenbergbau sowie die Betriebe zur Herstellung von Briketts, zur Verkokung und für die Gewinnung der Kohlennebenprodukte gegen Entschädigung enteignen und einer öffentlich-rechtlichen Körperschaft, der deutschen Kohlengemeinschaft, übertragen wollte. Die Organe der deutschen Kohlengemeinschaft sollten aus einem hundertköpfigen Reichskohlenrat und einem fünfköpfigen Direktorium bestehen, das auf Grund eines jährlich neu aufzustellenden Wirtschaftsplanes sämtliche Geschäfte der Kohlengemeinschaft zu führen hätte. Die Kontrolle und Oberleitung sollte beim Reichskohlenrat liegen, der seine Zustimmung insbesondere zur Errichtung neuer Werke, zur Stillegung und Zusammenlegung von Betrieben, zum Abschluß der Tarifverträge und zur Festsetzung der Preise geben müßte. Die Überschüsse sollten der Verzinsung und Amortisation der Entschädigungssumme dienen und darüber hinaus in die Reichskasse fließen. Ein anderer, mit dem Namen Rathenaus verknüpfter Vorschlag unterschied sich von dem ersten vor allem dadurch, daß er die Bergwerke in privatem Besitz belassen, sie aber verpflichten wollte, die gesamte Produktion zum Selbstkostenpreis dem Reichskohlenrat zu überlassen, der dann die weitere Bewirtschaftung übernehmen sollte.

Die zweite Sozialisierungskommission bearbeitete außerdem Sozialisierungsvorschläge für die Kaliindustrie, die schon allein ihrer ungeheuren Überkapitalisation wegen einer planvollen Bewirtschaftung bedurfte. Weiterhin legte sie einen Vorschlag für ein Kommunalisierungsgesetz vor, das als Rahmengesetz die Gemeinden ermächtigen sollte, privatwirtschaftliche Unternehmungen in die Gemeinwirtschaft zu überführen, und endlich einen Bericht über eine Neuregelung des Wohnungswesens.

In den folgenden Jahren nahmen bei der sprunghaft absinkenden Währung diese theoretischen Bestrebungen nach planwirtschaftlicher Durchdringung der Industrie keinerlei praktische Gestalt mehr an. Ganz im Gegenteil wandte sich das Unternehmertum mit wachsender Heftigkeit nicht nur gegen die verbliebenen Reste der Zwangswirtschaft, sondern gegen jede Art von staatlicher Wirtschaftstätigkeit überhaupt, besonders auch gegen die bestehenden öffentlichen Unternehmungen. Die unverhüllten Tendenzen zur Enteignung der öffentlichen Hand waren dabei vor allem auf die Reichsbahn gerichtet.

Der alte, schon von Bismarck gehegte Plan einer Zusammenfassung sämtlicher staatlichen Eisenbahnen zu einer einheitlichen Reichseisenbahn konnte erst nach Festlegung des Reichsbahnsystems in der neuen Verfassung durchgeführt werden. Auf Grund eines Reichsbahn-Staatsvertrages zwischen Reich und Ländern von 1920 hat sich der Aufbau des Reichsbahnunternehmens in den schweren Jahren der Inflationszeit vollzogen, in denen die Einnahmen und Ausgaben immer mehr aus dem Gleichgewicht kamen. Man sah es als Staatsnotwendigkeit an, auf der einen Seite eine große Anzahl Beschäftigungsloser aus Heer, Marine und Kriegsbetrieben im Eisenbahndienst unterzubringen und auf der anderen Seite trotz ständig absinkender Erlöse die Verkehrstarife der Reichsbahn niedrig zu halten. So mußten die Wirtschaftsergebnisse der Reichsbahn immer ungünstiger werden und dauernd größere Zuschüsse vom Reich erforderlich machen. Hier setzten die Bestrebungen der industriellen Kreise ein, unter Diskreditierung des vorher so glänzend bewährten Staatsbahnverwaltungssystems den Übergang der Reichsbahn in privaten Besitz zu bewerkstelligen. Diese mehrere Jahre hindurch wiederholten Vorstöße hatten immerhin den Teilerfolg, daß gleichzeitig mit den Maßnahmen zur Währungsstabilierung die Reichsbahn aus dem Zusammenhang mit dem Reichshaushalt gelöst und in die Form eines selbständigen Unternehmens „Deutsche Reichsbahn“ gebracht wurde. Als solche blieb sie dem Verkehrsminister und damit der Kontrolle des Reichstages nur noch für die Eisenbahnaufsicht unterstellt. Die geschäftliche Leitung wurde abgetrennt und einem selbständigen Verwaltungsrat überantwortet, der Vertreter der freien Wirtschaft aufnehmen sollte.

Das neue Regime währte in dieser Form nur kurze Zeit. Nachdem mit der Festigung der Währung alsbald die Rentabilität wiederhergestellt war, mußten im Londoner Abkommen über den Dawesplan die künftigen Erträgnisse der Reichsbahn als Hauptquellen für die Reparationsleistungen verpfändet und zu ihrer Sicherstellung die neue „Reichsbahngesellschaft“ gegründet werden, die bis zum Ende der Reparationsleistungen im Jahre 1964 das Betriebsrecht an den Reichseisenbahnen erhielt. Das Eigentum an der Reichsbahn verblieb ungeschmälert dem Reich selbst, indem alle Aktien — mit Ausnahme ganz weniger Verwertungsaktien — sich im Besitz des Reiches befinden und der Betrieb der Bahnen im Jahre 1964 mit allen Anlagen kosten- und lastenfrei an das Reich zurückfallen wird. Aber die neue organisatorische Umformung brachte mit einer vollkommenen Ausschaltung der parlamentarischen Kontrolle eine noch stärkere Verselbständigung der Geschäftsführung, die durch den Hinzutritt eines interalliierten Reichsbahnkommissars unter ausländischen Einfluß geriet.

In ähnlicher Weise wie die Reichsbahn wurde bei der Sanierung der Reichsfinanzen auch die Deutsche Reichspost durch das Reichspostfinanzgesetz von 1924 aus dem Haushalt des Reiches herausgelöst und ihr bis dahin als Hoheitsverwaltung geleiteter Betrieb unter wirtschaftlicher Geschäftsführung verselbständigt. Sie blieb zwar dem Reichspostminister unmittelbar unterstellt, aber die Kontrolle des Parlaments fiel weitgehend fort, und an ihre Stelle trat die verantwortliche Leitung durch ihren neuen Verwaltungsrat, der sich aus je 10 Mitgliedern des Reichstages und des Reichsrates, 1 Vertreter des Reichsfinanzministers, 7 Vertretern des Postpersonals und 12 Vertretern der freien Wirtschaft und des Verkehrs zusammensetzt.

V. Die staatlichen Unternehmungen im Wandel der Nachkriegszeit.

Die innenpolitischen Widerstände der Nachkriegszeit gegen die staatliche Wirtschaftstätigkeit überhaupt sowie der außenpolitische Einbruch in die Verfügungsmacht des Reiches haben die Expansionskraft der öffentlichen Unternehmungen auf die Dauer nicht lähmen können. Nicht theoretische Erwägungen über die Reformbedürftigkeit des kapitalistischen Wirtschaftssystems im ganzen, sondern die praktischen Erfordernisse einer zeitgemäßen Wirtschaftspolitik im Dienste des Wiederaufbaues haben nach einer Periode auch parlamentarischer Hemmungen den Wirtschaftsbetrieben der öffentlichen Körperschaften im vergangenen Jahrfünft neuen Aufschwung verliehen. Allerdings knüpft diese Entwicklung, wie schon an früherer Stelle gesagt wurde, weniger an die „Kunstprodukte" der Kriegs- und Übergangswirtschaft an als an die organisch während der letzten drei Vorkriegsjahrzehnte entstandenen Wirtschaftsgebilde. Der heftige Meinungskampf der Nachkriegszeit muß aber insofern als eine Förderung des Gedankens der öffentlichen Unternehmungen betrachtet werden, als unter seinem Einfluß neue zeitgemäße Organisations- und Rechtsformen sich herausbildeten, die der staatlichen und gemeindlichen Wirtschaftstätigkeit erst den vollen Wirkungsgrad gewährleisteten.

In diesem Zusammenhang gewinnt der Unterschied zwischen „gemeinnütziger Anstalt" und „Erwerbsbetrieb" wesentliche Bedeutung. Wenn der Staat auf Grund eigener Wirtschaftstätigkeit seinen Bürgern Güter und Leistungen vermittelt, so kann dies unentgeltlich oder gegen geringes Entgelt, jedenfalls ohne Erwerbsabsicht und vor allem ohne Einschaltung in den Marktprozeß geschehen. Die Unternehmungsform für diese Art der Bedarfsdeckung ist die gemeinnützige Anstalt.

Solche Anstalten werden aus sozialen, hygienischen und kulturellen Gründen der Allgemeinheit zur Verfügung gestellt; etwa erforderliche Zuschüsse werden von der Gesamtheit der Steuerzahler aufgebracht. Stellt dagegen die Tätigkeit der öffentlichen Wirtschaftsbetriebe eine Marktleistung dar, die gegen einen auf der Grundlage der Selbstkosten errechneten Preis angeboten wird, so handelt es sich um öffentliche Erwerbsbetriebe. Aus ihrer marktmäßigen Gleichstellung mit den Unternehmungen der privaten Wirtschaft folgt, daß ihre Einnahmen mindestens so hoch sein sollen, daß sich die Betriebe aus eigener Kraft technisch auf der Höhe halten können.

Die Grenze zwischen diesen beiden Typen öffentlicher Betriebsführung hat sich in der Nachkriegszeit weithin verflüssigt. Jedenfalls bietet die äußere Rechtsform keinen sicheren Anhalt für die Unterscheidung, da heute die öffentliche Hand etwa auf dem Gebiete des Wohnungs- und Siedlungswesens ihre wirtschaftliche Tätigkeit in der Rechtsform der Unternehmung ausübt, obwohl jede Gewinnabsicht fehlt, ebenso wie in den letzten Jahren auch gemeinnützige Anstalten aus dem öffentlichen Haushalt herausgelöst und in selbständige Organisationen umgewandelt worden sind. Im ganzen zeigt die Entwicklung eine steigende Tendenz zur rechtlichen Verselbständigung der öffentlichen Wirtschaftsbetriebe mit immer stärkerer Betonung ihres unternehmungsmäßigen Charakters.

Mit der wirtschaftlichen Verselbständigung der großen Reichsunternehmen Reichsbahn und Reichspost, mit ihrer Herauslösung aus dem Zusammenhang des allgemeinen Verwaltungsapparats setzte eine Entwicklung ein, der in der Nachkriegszeit der größte Teil aller öffentlichen Erwerbsbetriebe unterworfen war. Bis zum Weltkrieg hatten diese fast ausschließlich den Charakter eines reinen Regiebetriebes, der finanziell und wirtschaftlich mit dem Finanz- und Verwaltungsapparat der öffentlichen Körperschaft in engster Verbindung stand. Als in der Inflationszeit Staat und Gemeinden den häufig wiederkehrenden Zuschußbedarf der öffentlichen Unternehmungen nicht mehr zu decken vermochten, hat man fast überall eine Verselbständigung und gleichzeitig eine Entbürokratisierung der Betriebe durchgeführt. Der reine Regiebetrieb blieb im wesentlichen nur noch für die Anstalten bestehen.

Die nächstliegende Form war der verselbständigte Regiebetrieb, der in der inneren Leitung und nur hier von der öffentlichen Körperschaft, meist der Gemeinde, losgelöst ist. An Stelle der alten kameralistischen Rechnungslegung wird die kaufmännische Buchführung eingeführt. Die Geschäftsführung erfolgt selbständig durch den

Vorstand; ihm gegenüber hat der Verwaltungsrat, in dem die Vertreter der öffentlichen Körperschaft sitzen, nur Aufsichtsbefugnisse. In der äußeren Form aber ist dieser verselbständigte Regiebetrieb ebenso wie die reine Regie eine öffentlich-rechtliche Organisation, die als Gesamtunternehmen im Zusammenhang mit der öffentlichen Verwaltung verbleibt. Diese Unternehmungsform hat keine sehr weite Verbreitung gefunden. Man ist vielmehr überall da, wo der reine Regiebetrieb den neuen Anforderungen der Wirtschaftlichkeit nicht genügte, noch einen Schritt weiter gegangen und hat die öffentlichen Wirtschaftsbetriebe in Unternehmungsformen privaten Rechts umgebildet.

Die ersten Vorläufer dieser Entwicklung gehen zurück auf die Zeit kurz vor dem Kriege, als die neue Technik der Fernübertragung von Elektrizität eine Reihe von Gemeinden veranlaßte, ihre Werke an private Großkraftwerke anzuschließen und mit den privaten Konzernen gemeinsame Versorgungsunternehmungen zu gründen. In dieser neuen Form der gemischt-wirtschaftlichen Unternehmung erhielten die Gemeinden gegen Hingabe des Versorgungsmonopols die qualifizierte Aktienmajorität, um auf diese Weise bei Führung der Geschäfte die Wahrung der öffentlichen Interessen zu sichern. Nach diesem Vorbild entstand im Kriege eine große Anzahl gemischt-wirtschaftlicher Unternehmungen für die öffentliche Lebensmittel- und Rohstoffversorgung, die sich im Rahmen der Kriegswirtschaft gut bewährten[4]). Dagegen war es schon in der unmittelbar vorangehenden Friedenswirtschaft nicht immer gelungen, infolge der tatsächlichen Verteilung der Kräfte und Erfahrungen im Rahmen dieser Organisationsform die Interessen der Allgemeinheit gegen die Interessen der privaten Kapitaleigner in erforderlichem Ausmaße durchzusetzen; trotzdem hat man auch in der Nachkriegszeit in allen Fällen, wo für die wachsenden Wirtschaftsaufgaben der Gemeinden die Heranziehung privaten Kapitals notwendig erschien, weiterhin die Form der gemischt-wirtschaftlichen Unternehmung gewählt. Daneben aber hat sich für die teilweise ganz neue Entfaltung der Unternehmungen des Reichs und der Länder als besondere Form die rein öffentliche Gesellschaft privaten Rechts, die öffentliche Gesellschaft mit beschränkter Haftung oder Aktiengesellschaft herausgebildet. Diese Form scheint am vollkommensten die Vorzüge öffentlichen Kapitalbesitzes mit dem Vorteil kaufmännischer Geschäftsführung zu vereinigen. Ohne jegliche Verpflichtung gegen privatkapitalistische Interessen auf der einen Seite und ohne Hemmung durch einen schwerfälligen und langsam arbeitenden Apparat auf der anderen Seite ist die öffentliche Gesellschaft in der Lage, den

[4]) Siehe oben S. 35 und 36.

Dienst an der Allgemeinheit mit dem Streben nach Rentabilität zu verbinden. Ihre Beweglichkeit und Anpassungsfähigkeit an den dauernden Wechsel der wirtschaftlichen Verhältnisse ist dadurch erreicht, daß einerseits die Loslösung der einzelnen Geschäftsvorgänge von den Anweisungen der übergeordneten öffentlichen Körperschaft und ihrem langen Instanzenzug eine rasche Handlungsfähigkeit ermöglicht, und daß das Unternehmen als privatrechtliche Organisation, die keine Beamten, sondern nur Angestellte mit Privatverträgen kennt, in die leitenden Stellungen und in den Aufsichtsrat die nötigen Fachleute berufen kann. Zugleich gestattet diese Rechtsform die in letzter Zeit immer dringender erwünschte Beteiligung mehrerer öffentlicher Körperschaften an einem gemeinsamen Unternehmen. Die allerdings nicht ganz abzuweisende Gefahr eines zu starken Eigenlebens der Gesellschaft und damit einer Entwicklung, die dem ursprünglichen Sinne der Gründung zuwiderläuft, konnte bisher nicht immer verhindert werden.

Diese neueste Organisationsform hat die rechtliche und wirtschaftliche Gestalt der industriellen Unternehmungen des Reiches und Preußens in jüngster Zeit maßgebend bestimmt. Das Reich hat seine aus der Kriegswirtschaft stammenden industriellen Werke, soweit sie entwicklungsfähig waren, in Aktiengesellschaften umgewandelt und die Gesamtheit dieser Gesellschaften in einen großen Reichskonzern eingebracht. So entstand auf dem Gebiete der Elektrowirtschaft durch den Zusammenschluß der reichseigenen, elektrizitäterzeugenden Großbetriebe eines der größten deutschen Elektrizitätsunternehmen, die Elektrowerke A. G. Auf dem Gebiete der Aluminiumproduktion wurden die ursprünglich auf gemischt-wirtschaftlicher Grundlage aufgebauten Vereinigten Aluminium-Werke in den ausschließlichen Besitz des Reiches und ebenfalls in die Form einer rein öffentlichen Aktiengesellschaft überführt. Im Gegensatz zu diesem Industriezweig, dem die neue Organisationsform die Grundlage zur weiteren Entfaltung verschaffte, mußte mit der Umorganisierung der reichseigenen Kalkstickstoffproduktion eine wesentliche Beschränkung der Betriebe verbunden werden. Das oberschlesische Werk Chorzow ist an Polen gefallen. Infolge der schon während des Krieges vorausgesehenen technischen Verschiebungen wurde die Produktion des mitteldeutschen Werkes Piesteritz, das als Mitteldeutsche Stickstoffwerke A. G. in die neue Form der reichseigenen öffentlichen Gesellschaft eingebracht worden war, nach Oberbayern verlegt; die Gebäude wurden pachtweise einem Betriebskonsortium der privaten chemischen Großindustrie zur Herstellung von Mischdünger überlassen. Auf diese Weise ist die reichseigene Stickstoffproduktion eingeschränkt worden auf die vom Reich im Jahre 1920 gegründete, mit Wasserkraftstrom betriebene Bayerische Kraft-

werke A. G., deren Aktien sich ganz im Besitze des Reiches befinden. Auch die Nachfolgewerke der ehemaligen Heereswerkstätten wurden einer Umorganisation unterzogen. Die früheren Heeresbetriebe, die einen sehr großen Arbeiterstamm an sich gezogen hatten, konnten nach Kriegsende aus sozialpolitischen Gründen nicht stillgelegt werden. Man mußte sie deshalb entsprechend den vorhandenen Anlagen mit den verschiedensten Produktionsprogrammen auf Friedensproduktion umstellen. Im Jahre 1920 wurden die vielen einzelnen, stark zuschußbedürftigen Betriebe organisatorisch zusammengefaßt in die hierzu neu gegründete Deutsche Werke A. G., deren gesamtes Aktienkapital als Gegenwert für die bis dahin geleisteten Zuschüsse in den Besitz des Reiches überging. Neben diesen organisatorischen Umwandlungen der Produktionsbetriebe wurde auch die ursprünglich mit dem Geldausgleich und der finanziellen Kontrolle der Kriegsgesellschaften betraute Reichskredit- und Kontrollstelle des Reichsschatzministeriums nach dem Kriege in eine G. m. b. H. verwandelt und ihr die Aufgabe einer Konzernbank der verschiedenen Reichsbetriebe und zugleich einer Zentralabrechnungs- und Liquidationsstelle für sämtliche Kriegsgesellschaften übertragen. Auf diesem Wege kam sie in eine stetig engere Fühlung mit der privaten Wirtschaft, wuchs immer mehr in die Funktionen eines allgemeinen Geldvermittlungs- und Überweisungsinstitutes hinein. Im Jahre 1922 wurde ihre Kontrollstelle abgezweigt und in die selbständige Deutsche Revisions- und Treuhand-A. G. umgebildet, während die Kreditstelle selbst sich zu der Reichs-Kredit-G. m. b. H. umwandelte, die 1924 die Form einer A. G. annahm. Dieses Bankinstitut sowie die Deutsche Revisions- und Treuhand-A. G. wurden 1923 mit allen elektrowirtschaftlichen Unternehmungen, den gesamten Aluminium- und Stickstoffwerken des Reiches und dem Komplex Deutsche Werke in einer Holding-Gesellschaft, der Vereinigte Industrie-Unternehmungen A. G. (Viag), zusammengefaßt. Das Reich ist alleiniger Aktionär dieser Gesellschaft, deren Aufsichtsrat von Staatsbeamten, Mitgliedern des Reichstages und Vertretern der freien Wirtschaft gebildet wird. Einige Minderheitsbeteiligungen des Reiches an privaten industriellen Unternehmungen, die fast ausschließlich auf Darlehen für Produktionsanlagen im Kriege zurückgehen, wurden der Gesellschaft übertragen.

Für die ganze Gruppe dieser Unternehmungen hat sich die Deutsche Revisions- und Treuhand-A. G. als ein zuverlässiges Kontrollorgan erwiesen, das in steigendem Maße und unter allgemeiner Anerkennung seine Tätigkeit auch auf Unternehmungen außerhalb des Konzerns ausdehnen konnte. Der Aufbau des Viagkonzerns hat sich wirtschaftlich voll bewährt. In organisatorischer Hinsicht bedurfte der Komplex

Deutsche Werke allerdings noch einer zweiten Umstellung. Trotz Vereinheitlichung des Produktionsplanes war es nur in wenigen Fällen gelungen, die einzelnen Betriebe rentabel zu gestalten. Die Gründe für das Mißlingen lagen teilweise in dem ungünstigen Standort der Betriebe, teilweise in dem Mangel an richtiger Betriebskontrolle sowie ausreichender Produktions- und Absatzerfahrung, und nicht zuletzt in der durch außenpolitische Rücksichtnahme bedingten Unmöglichkeit, in die früheren Kriegswerkstätten moderne Produktionsanlagen einzubauen. So mußte man sich nach der Währungsstabilierung entschließen, die dauernd unrentablen Betriebe stillzulegen. Die übrigen Werke wurden mit Ausnahme der Kieler Werft als Sondergesellschaften im Konzern der Viag weitergeführt[5]) und die stillgelegten Betriebe in die zu ihrer Verwertung gegründete Industrieanlagen G. m. b. H. eingebracht. Die Werft in Kiel, deren die Reichsmarine bedarf, wurde als Deutsche Werke Kiel A. G. abgetrennt und unmittelbar der Reichsverwaltung unterstellt.

Denselben Weg der Übertragung privatwirtschaftlicher Organisations- und Rechtsformen auf die öffentlichen Unternehmungen hat auch Preußen beschritten. Hier wurde der gesamte Besitz an alten und neuen Industrieunternehmungen in vier großen Gesellschaften zusammengefaßt. Die Überreste des alten, vornehmlich auf dem staatlichen Bergregal beruhenden Staatsbesitzes wurden 1923 eingebracht in die Preußische Bergwerks- und Hütten- A.G. (Preußag). In diesem Unternehmen sind vereinigt die umfangreichen oberschlesischen und niedersächsischen Steinkohlenbergwerke des preußischen Staates, sein kleiner Besitz an Braunkohlenwerken, die oberschlesischen Erzbergwerke, Hütten- und eisenverarbeitenden Betriebe, die Rüdersdorfer Kalkwerke, die staatlichen Bernsteinwerke, die Salinen und Kaliwerke des preußischen Staates sowie die Erzbergwerke und Hüttenbetriebe im Oberharz und Unterharz. Einige dieser Werke sind Gemeinschaftsbesitz mit anderen öffentlichen Körperschaften (z. B. die Steinkohlenbergwerke Obernkirchen und Barsinghausen[6])); sie gingen nur mit der Höhe der betreffenden Beteiligung in die Gesellschaft ein. Diese gesamten Betriebe hatten bis dahin der Bergabteilung des Preußischen Ministeriums für Handel und Gewerbe unterstanden. Die neue Gesellschaft erhielt ein Grundkapital von 5 Millionen RM. Sie wurde zuerst nur mit der „Verwaltung und Ausbeutung" der Betriebe betraut unter der Verpflichtung, „die Geschäfte im eigenen Namen und für eigene Rechnung unter voller Verantwortung ihrer zuständigen

---

[5]) Siehe unten Seite 69.

[6]) Siehe unten Seite 53.

4

Organe zu führen und dabei mit dem Ziel größter Wirtschaftlichkeit nach kaufmännischen Grundsätzen zu verfahren". Dieses pachtähnliche Verhältnis zwischen Staat und Gesellschaft zeigte jedoch in der Praxis sehr bald erhebliche Nachteile, so daß 1926 eine gesetzliche Neuregelung erfolgte, durch welche die Gesellschaft das volle Eigentum an dem staatlichen Bergwerksbesitz und an sämtlichen ihr unterstellten Betrieben erhielt. Das Aktienkapital wurde auf 100 Millionen RM. festgesetzt; sämtliche Aktien blieben in Händen des preußischen Staates. Infolge der Vereinigung von Interessen auf so außerordentlich mannigfachen und zahlreichen Gebieten — mit den Bernsteinwerken ist ein umfangreicher landwirtschaftlicher Güterbetrieb verbunden, und den verschiedenen Salinen sind staatliche Bäderbetriebe angeschlossen — war die neue Gesellschaft seit ihrer Gründung mit der Konsolidierung und Vereinheitlichung der Unternehmen beschäftigt, wozu sie teilweise auch neue Beteiligungen an ergänzenden Betrieben und Verkaufsgesellschaften nehmen mußte. Die Übernahme der staatlichen Werke durch die Gesellschaft war in der schwierigsten Wirtschaftsepoche erfolgt, in der die einzelnen Betriebe infolge der übermäßigen Ausnutzung im Kriege und der Schwierigkeiten der ersten Nachkriegsjahre technisch und organisatorisch nicht mehr auf der Höhe standen und sich durch die Auswirkungen des Währungszerfalls in der überwiegenden Mehrzahl als zuschußbedürftig erwiesen. Nach Durchführung der notwendigen technischen Neuerungen und Rationalisierungsmaßnahmen sind beträchtliche Überschüsse bisher hauptsächlich aus den Steinkohlenbergwerken und den Kaliwerken erzielt worden, während die übrigen Betriebe vorwiegend gewinnlos, zum Teil sogar mit Verlust abschlossen. Dennoch hat das Gesamtunternehmen so erfolgreich gearbeitet, daß es in der Lage war, den notwendigen Abbau der unwirtschaftlichen Betriebe ganz allmählich unter voller Rücksichtnahme auf die sozialen Wirkungen durchzuführen.

Nicht einbezogen in diese Gesellschaft wurde der neue Bergwerksbesitz an der Ruhr. Die in den ersten Kriegsjahren in den Besitz Preußens überführte Bergwerksgesellschaft Hibernia blieb für sich in ihrer bisherigen Form einer A. G. weiter bestehen. Ebenfalls als Einzelunternehmen wurden die Schachtanlagen auf den staatlichen Kohlenfeldern bei Recklinghausen 1926 in die Bergwerks-Aktiengesellschaft Recklinghausen eingebracht. Diese Anlagen gehören durch ihren modernen Ausbau, den der Staat schon vor dem Kriege begonnen hatte, zu den leistungsfähigsten Werken des Ruhrreviers.

Das vierte große Industrieunternehmen Preußens ist die Preußische Elektrizitäts-A.G. (Preußen-Elektra). In ihr

hat Preußen seine Elektrizitätsinteressen zusammengefaßt, die aus kleinen Anfängen der Vorkriegszeit zu einem Großstromversorgungsunternehmen entwickelt wurden.

Ähnlich wie das Reich hat auch Preußen für die Gesamtheit seiner industriellen Unternehmungen eine Holding-Gesellschaft geschaffen, indem es im Jahre 1929 die Aktien dieser vier großen Unternehmungen in die Vereinigte Elektrizitäts- und Bergwerks-A. G. einbrachte. Das Kapital beträgt 180 Millionen RM.; die Aktien befinden sich vollständig im Besitz des Staates.

Dieser Komplex von öffentlichen Unternehmungen in der Hand des Reiches und Preußens stellt den Mittelpunkt dar, um den sich die wirtschaftliche Betätigung des Staates in der Gegenwart bewegt. Was an bedeutsamen Einzeltatsachen gesamtwirtschaflicher und organisatorischer Art in diesen Unternehmungen und in den übrigen Bereichen der öffentlichen Wirtschaft hervorzuheben ist, soll im folgenden Abschnitt näher dargestellt werden.

Zweiter Abschnitt.

Der gegenwärtige Stand der staatlichen Unternehmungen in den einzelnen Wirtschaftszweigen.

I. Bergbau.

Die staatliche Unternehmertätigkeit im Bergbau geht im wesentlichen von Preußen aus. Im Steinkohlenbergbau konnte sich der preußische Staat um die Jahrhundertwende auf Grund seines umfangreichen Grubenbesitzes mit rund 14 Prozent an der gesamten deutschen Steinkohlenförderung beteiligen. Seine Produktionsgrundlagen erfuhren noch eine Erweiterung durch den in den Jahren 1902 bis 1916 erfolgten Neuerwerb der Steinkohlenbergwerke an der Ruhr. Außerdem blieb durch das Mutungssperrgesetz von 1907 dem Staat der Abbau der Steinkohle vorbehalten. In Auswirkung dieses Rechtes wurden ihm eine Reihe noch unverritzter Kohlenfelder verliehen, so daß unter allen Bergbauunternehmern der preußische Staat über den größten Felderbesitz verfügt.

Die modernsten und wertvollsten Gruben sind allerdings durch die Teilung Oberschlesiens verloren gegangen. Die Saargruben mußten vorübergehend an Frankreich abgetreten werden. Der gegenwärtige Staatsbesitz an Steinkohlenbergwerken ist unter die oben genannten drei Gesellschaften aufgeteilt: die Preußische Bergwerks- und Hütten-A. G., die Bergwerksgesellschaft Hibernia und die Bergwerks-Aktiengesellschaft Recklinghausen. Während die letzten beiden Gesellschaften den Neubesitz an der Ruhr umschließen, wurde der Preußag, wie schon gesagt, der gesamte alte preußische Bergwerksbesitz übertragen[7]). Nach der Stabi-

[7]) Dazu gehören:
1. die seit Ende des 18. Jahrhunderts in staatlicher Bewirtschaftung stehenden Steinkohlenbergwerke Hindenburg in Oberschlesien mit der Königin-Luise-Grube und den noch deutsch gebliebenen Teilen der Delbrückschächte;
2. die alten westfälischen Steinkohlenbergwerke Ibbenbüren, seit 1747 vom Staat für eigene Rechnung betrieben;

lierung der Währung mußte sich der preußische Staat als Bergbauunternehmer zu einem vollkommen neuen Ausbau und einer Rationalisierung seiner technischen Anlagen entschließen; denn der in der Kriegs- und Inflationszeit unvermeidlich gewesene Raubbau hatte die staatlichen Gruben in einen Zustand technischer und wirtschaftlicher Rückständigkeit versetzt, der noch über den Umfang der Kriegsauswirkungen in den privaten Gruben hinausging, da diese im Gegensatz zum Staat mit dem technischen Neuausbau ihrer Anlagen schon in der Inflationszeit begonnen haben. Die staatlichen Bergwerke an der Ruhr wurden nunmehr auf den neuesten Stand der Technik gebracht und damit in die Reihe der leistungsfähigsten Werke des Ruhrreviers eingereiht. Ebenso mußte ein technischer Neuausbau auch in den Steinkohlenbergwerken Niedersachsens und Oberschlesiens durchgeführt werden. Soweit dies bei dem teilweise hohen Alter der Gruben möglich war, ist auch hier eine stetig steigende Produktionsleistung erreicht worden.

Die gesamte Steinkohlenförderung der preußischen Staatsgruben hat im Jahre 1930 den zehnten Teil (9.7%) der Gesamtproduktion Deutschlands betragen. In den einzelnen Revieren sind die staatlichen Bergwerke natürlich in ganz verschiedener Höhe beteiligt. So betrug 1930 der staatliche Anteil an der Gesamtproduktion im Ruhrrevier 8.5%, in Oberschlesien 19% und in Niedersachsen 86.5%. Der Absatz erfolgte teilweise durch die bestehenden Verkaufssyndikate, teilweise aber auch durch eigene Organisationen. Die Hibernia hat sich durch Majoritätsbeteiligung an einer der größten Ruhrkohlen-Handelsfirmen, der M.-Stromeyer-Lagerhaus-Gesellschaft, eine eigene Absatzorganisation geschaffen, wodurch für sie und ihre Schwestergruppe Recklinghausen der Absatz auch für die Zeit eines syndikatlosen Zustandes gesichert werden konnte. Dadurch haben beide Gesellschaften für die Verhandlungen über die Syndikatserneuerung eine wertvolle Unterstützung gewonnen, die durch ihre Beteiligung an der Rheinschiffahrt noch eine wesentliche Verstärkung erfuhr. Für den Absatz der oberschlesischen Kohle wurde im Rahmen des oberschlesischen Steinkohlensyndikats das Verkaufsbüro der oberschlesischen Staatsgruben G. m. b. H. geschaffen.

Wenn auch die Gesamtproduktion aller staatlichen Steinkohlenbergwerke nicht übermäßig groß erscheint, so kommt ihr in der Hand

3. das Steinkohlenbergwerk Barsinghausen, welches mit Alt-Hannover an Preußen fiel und an dem der preußische Staat mit drei Vierteln und die Klosterkammer in Hannover mit einem Viertel beteiligt sind, und endlich
4. die Steinkohlenbergwerke Obernkirchen, seit 1866 mit Althessen an Preußen übertragen und zusammen mit den Gruben der schaumburg-lippischen Landesregierung zu dem Gemeinschaftswerk Obernkirchen verschmolzen, das zu vier Sechsteln dem preußischen Staat und zu zwei Sechsteln dem Lande Schaumburg-Lippe gehört.

des Unternehmers Staat doch eine erhebliche Bedeutung zu. Abgesehen von der direkten Mitwirkung bei der Preispolitik, die durch das Kohlenwirtschaftsgesetz ohnehin dem Einfluß der Reichsregierung unterworfen ist, gewährt die staatliche Eigenproduktion in den verschiedensten Kohlenrevieren einen nur auf diese Weise möglichen und zuverlässigen Einblick in die Produktions- und Kostenverhältnisse des Bergbaues. Sie schafft damit die notwendigen Unterlagen, auf denen die staatliche Wirtschaftspolitik erst fruchtbar aufbauen kann. Darüber hinaus bildet sie auch in technischer Hinsicht die unentbehrliche Grundlage für den zweckvollen Ausbau der staatlichen Berggesetzgebung und für die Ausbildung des deutschen Bergbeamtentums, dessen anerkannt hochstehende Fähigkeiten mindestens zu einem Teil als Auswirkungen der alten staatlichen Erfahrungen in der Eigenbewirtschaftung des Bergbaues anzusprechen sind.

Staatliche Unternehmungen im Steinkohlenbergbau bestehen neben Preußen nur noch in Sachsen; sie nehmen jedoch nur einen geringen Umfang ein. Dagegen kommt in Sachsen dem kommunalen Besitz an Steinkohlenbergwerken größere Bedeutung zu, besonders in den Gebieten von Zwickau, Lugau und Ölsnitz.

Im Braunkohlenbergbau war der Altbesitz des preußischen Staates nur ganz unbedeutend. Von den drei in die Preußag eingebrachten Braunkohlengruben sind seit dem Jahre 1925 die Anlagen bei Eggersdorf wegen Erschöpfung des Feldes stillgelegt, während die modernisierte Grube in Löderberg das Kaliwerk Staßfurt mit Kohlen versorgt, ebenso wie das Braunkohlenwerk Tollwitz die Feuerungsmaterialien für den Siedebetrieb der Saline Dürrenberg liefert. In neuester Zeit wurde der staatliche Besitz an Braunkohlengruben dadurch erweitert, daß sowohl die Preußische Elektrizitäts-A. G. als auch die reichseigenen Elektrowerke sich verschiedene Braunkohlengruben angliederten, um damit über eine größere Rohstoffbasis zu verfügen. Die Reichswerke erwarben die beiden großen Gruben Golpa-Groß-Mohlau bei Bitterfeld und Brigitta in der Niederlausitz sowie größere Reserve-Grubenfelder im Kreise Delitzsch, während der Preußen-Elektra zugehören: die Braunkohlengrube Altenburg bei Borken, die Braunkohlenschwelkraftwerk Hessen-Frankfurt A. G. mit den vom hessischen Staat übernommenen Braunkohlengruben Ludwigshoffnung, Weggisheim, Gettenau und Wölfersheim-Nord; ferner die Gewerkschaft Friedrich in Hungen (Oberhessen). In gemeinsamem Besitz der beiden staatlichen Elektrizitätsgesellschaften befinden sich die Braunschweigischen Kohlenbergwerke Helmstedt. Ebenfalls als Rohstoffgrundlage für die staatliche Elektrizitätserzeugung stehen die beiden großen Braunkohlenwerke Hirschfelde

und Böhlen im Besitz des sächsischen Staates und die Braunkohlengruben Schwandorf und Peißenberg in der Hand des bayerischen Staates.

Im Erzbergbau beruhen die staatlichen Förderanlagen Preußens fast ausschließlich auf Altbesitz, der in seiner Gesamtheit in die Preußische Bergwerks- und Hütten-A. G. eingebracht wurde. Es sind dies die Erzbergwerke im Ober- und Unterharz[8]), in denen Blei, Zink, Kupfer und Silber gewonnen wird, das Bleierzbergwerk Friedrichsgrube in Oberschlesien und die Eisenerzgrube Dillenburg im Lahngebiet. Nachdem in fast allen diesen Gruben während der Kriegszeit die Förderung aufs äußerste gesteigert worden war, mußten nach Übernahme durch die Preußag technische Verbesserungen in großem Ausmaße durchgeführt werden. Wo die Gruben durch ihr Alter solchen Einsatz nicht lohnten und stillgelegt werden mußten, geschah dies aus sozialpolitischen Gründen ganz allmählich und in schonendster Weise. Gute Erträgnisse haben sowohl das Erzbergwerk Rammelsberg im Unterharz als auch die Friedrichsgrube ergeben, bis die gegenwärtige Preis- und Absatzkrise eine unvermeidliche Wendung brachte.

Für den gesamten deutschen Metallbedarf, der nur zu einem kleinen Teil durch inländische Erzgewinnung gedeckt werden kann, hat der Anteil der staatlichen Förderung keine große Bedeutung. Nur an der Bleigewinnung sind die staatlichen Gruben nicht unbeträchtlich beteiligt. So betrug im Jahre 1929 die staatliche Hüttenproduktion an Blei etwa ein Drittel der deutschen Gesamtproduktion aus einheimischen Erzen und etwa 10% des deutschen Bleiverbrauchs. Die Gewinnung von Silber in den staatlichen Gruben im Harz (als Nebenprodukt der Bleiverhüttung) betrug 1929 und 1930 jeweils rund ein Viertel der deutschen Silberproduktion.

Eine finanziell und auch wirtschaftspolitisch größere Bedeutung kommt der staatlichen Kaliproduktion zu. In der Kaliindustrie, die bis zum Kriegsende in großem Ausmaße überkapitalisiert war, hat sich nach dem Kriege ein grundsätzlicher Wandel vollzogen. Nicht nur der Verlust der elsässischen Werke an Frankreich, sondern auch das Entstehen neuer Kaliindustrien in Polen und Spanien haben das deutsche Monopol durchbrochen. Die neuen Wettbewerbsverhältnisse auf dem Weltmarkt brachten für die deutsche Industrie den Zwang zur Herabsetzung ihrer Selbstkosten. Im Rahmen des Kaliwirtschaftsgesetzes von 1919, dessen Durchführungsbestimmungen auf Grund von Vorschlägen des Reichskalirates durch eine besondere Stillegungsverordnung von

---

[8]) Die Bergwerke im Unterharz sind Gemeinschaftsbesitz mit Braunschweig, dessen Anteil drei Siebentel beträgt.

1921 eine wesentliche Abänderung erfuhren, wurde das Abteufen neuer Schächte verboten und die Stillegung einer größeren Zahl unwirtschaftlich arbeitender Werke durchgeführt. Außerdem fand in der ganzen Industrie durch Zusammenlegungen und Beteiligungen eine starke Konzernbildung statt. Innerhalb der Konzerne wurde wiederum eine Konzentration der Produktion auf eine beschränkte Zahl von Betrieben bewirkt. In den letzten Jahren haben sich die privaten Konzerne in zwei feindliche Gruppen geschieden: den Wintershall-Konzern und den Antiblock, die jeweils über rund 45% der Absatzquote beim Kalisyndikat verfügen. Ihnen gegenüber stehen die in die Preußag eingebrachten preußischen Staatswerke Staßfurt und Bleicherode und die Anhaltischen Kaliwerke, deren Gesamtbesitz seit 1929 an die Preußag verpachtet ist. Das früher ebenfalls der Preußag gehörende Kaliwerk Vienenburg mußte im Jahre 1930 infolge Wassereinbruchs stillgelegt werden; seine Restquote wurde auf die anderen staatlichen Werke übertragen.

In den letzten Jahren konnte sich die staatliche Kaliproduktion immer auf der Höhe von etwa 10% der Gesamterzeugung bewegen (im Jahre 1930 betrug die Absatzquote der staatlichen Werke beim Kalisyndikat 9.4%). Der zehnprozentige Anteil des Staates hat ein besonderes Gewicht dadurch erhalten, daß in der Wirtschaftspolitik des Kalisyndikats der Unternehmer Staat gegenüber den beiden großen Gruppen der privaten Konzerne die ausschlaggebende Minorität vertritt.

Auch beim Kali geht die staatliche Unternehmertätigkeit fast ausschließlich von Preußen aus. Daneben sind nur die Länder Baden und Thüringen in geringem Umfange an privaten Werken beteiligt. Dagegen besteht nicht nur in Preußen, sondern auch in Bayern, Württemberg und Baden ein größerer Altbesitz an staatlichen S a l i n e n. Die preußischen Salinen sind in der Preußag vereinigt; ihre Beteiligungsquote am norddeutschen Siedesalzsyndikat hat 1930 22,5% betragen, während der staatliche Anteil am Steinsalzsyndikat 10.3% ausmachte.

Ein neues Gebiet staatlicher Bergbauunternehmung ist der E r d ö l - b e r g b a u. Die deutsche Erdölförderung macht zwar auch heute nur einen sehr kleinen Teil der Weltproduktion aus; seit 1925 ist jedoch eine stetige, wenn auch langsame Vermehrung der Produktion gegenüber 1913 (auf das jetzige Reichsgebiet bezogen) eingetreten, die im Jahre 1930 durch die Erschließung neuer Erdöllager eine bedeutende Steigerung erfuhr. Die deutschen Erdölvorkommen stehen, ähnlich wie die großen Lagerstätten in Rumänien und Texas, in unmittelbarem Zusammenhang mit sogenannten Salzhorsten, an denen auch der Kalibergbau umgeht. Da von den bekannten Salzhorsten bisher erst etwa

der zehnte Teil auf Erdölvorkommen untersucht ist, erscheint die Aussicht auf weitere Erdölfunde berechtigt. Schon seit längerer Zeit haben ausländische, besonders amerikanische Gruppen Interesse für die nordwestdeutschen Erdölvorkommen gezeigt. 1929 kam es zur Gründung der amerikanischen North-European-Oil-Corporation, die in Preußen, Oldenburg, Mecklenburg und Braunschweig Erdölgewinnungsrechte in erheblichem Ausmaß erwarb und inzwischen die Hälfte dieser Gerechtsame an die Shell-Gruppe verkauft hat. Alle ausländischen Gesellschaften sind, soweit sie bisher tätig wurden, noch mit den Untersuchungs- und Aufschlußarbeiten beschäftigt; in Förderung sind sie noch nicht gekommen. Der preußische Staat hat durch die Preußag Erdölgewinnungsrechte auf einem in sich geschlossenen, fündigen Gelände erworben und sie in die Gewerkschaft Florentine eingebracht, an der die Gräflich Schaffgottsche Verwaltung in Oberschlesien mit 25 Prozent beteiligt ist. Gegenwärtig beträgt die monatliche Förderung der Gewerkschaft 2500—3000 t Rohöl, das etwa 16% Benzin enthält. Weitere Bohrungen, sowie die Anlage einer Raffinerie sind bereits in Angriff genommen, letztere in Gemeinschaft mit einer privaten deutschen Unternehmung. Damit ist der preußische Staat erstmalig im Erdölbergbau tätig geworden; er verfügt als Grundeigentümer über Erdölgewinnungsrechte in erheblichem Ausmaß; darüber hinaus hat sich die Preußag im Vertragswege weitere aussichtsreiche Erdölgerechtsame in größerem Umfange gesichert.

Eine systematische Erschließung der deutschen Erdölvorkommen erfordert sehr große Kapitalien, die in unserem kapitalarmen Lande kaum ohne ausländische Hilfe aufgebracht werden können. Trotzdem muß es das Bestreben des Staates sein, auch seinerseits die deutschen Erdölvorkommen planmäßig aufzuschließen und den Besitz an diesen Bodenschätzen nach Möglichkeit deutschen Gesellschaften zu sichern mit dem Ziele, den deutschen Mineralölbedarf im Falle der Rentabilität in steigendem Maße aus inländischer Förderung zu decken.

II. Energiewirtschaft.

Die verhältnismäßig junge Energiewirtschaft hat sich in kurzer Zeit zu einem außerordentlich bedeutenden Gebiete staatlicher Unternehmertätigkeit entwickelt. Seitdem die Elektrizitätswirtschaft durch Übergang vieler Werke zum billigeren Fremdstrombezug (Fernübertragung vom günstigsten Rohstoffstandort) sich auf eine immer kleinere Zahl von großen Unternehmungen konzentrierte und damit die Gefahr einer Energie-

Monopolisierung entstand, haben sich sowohl das Reich als auch die großen Länder mit eigenen Unternehmungen an ihr beteiligt[9]).

Wenn noch während des Krieges die Elektropolitik des **Reiches** lediglich von dem Wunsche geleitet war, die Elektrizitätsversorgung der reichseigenen Stickstoff- und Aluminiumwerke durch eigene Kraftwerke sicherzustellen, so hat sie sich nach dem Kriege angesichts der völlig neuen Entwicklung der Energiewirtschaft die Aufgabe gestellt, eine maßgebende Einflußnahme auf die Elektrizitätsversorgung Mittel- und Ostdeutschlands zu gewinnen. Noch vor Ende des Krieges hatte das Reich das von der A. E. G. auf der Braunkohlengrube Golpa errichtete Großkraftwerk Zschornewitz in seinen Besitz genommen und bald darauf mit dem Ausbau eines Höchstspannungsnetzes begonnen, durch das zunächst die Stadt Berlin an das Werk Zschornewitz angeschlossen wurde. Nach Überführung der bisher gemischt-wirtschaftlichen Vereinigten Aluminium-Werke in das ausschließliche Eigentum des Reiches konnte das Kraftwerk Lauta aus dieser Verbindung gelöst und mit dem Großkraftwerk Zschornewitz sowie dem ebenfalls vom Reich übernommenen Kraftwerk Trattendorf mit den zugehörigen Gruben Golpa und Brigitta in der **Elektrowerke** A. G. verschmolzen werden. Mit diesen untereinander gekuppelten Anlagen war das größte Kraftproduktionszentrum Mitteldeutschlands geschaffen, das auf Grund von Stromlieferungsverträgen Kraft abgibt an eine Reihe Großunternehmungen, wie die Werke von Berlin, das Elektrizitätswerk Sachsen-Anhalt, die A. G. Sächsische Werke, und das seine Einflußnahme durch Beteiligungen und Lieferungsverträge auf Ober- und Niederschlesien ausdehnte. Als weiterer Produktionsstützpunkt wurden die Aktien der Braunschweigischen Kohlenbergwerke in Helmstedt erworben und in neuerer Zeit für Schlesien mit einer auf 46% erhöhten Beteiligung die Ostkraftwerk A. G. Kosel gegründet, die ein neues Kraftwerk erbauen wird. Das eigene 100 000-Volt-Netz konnte bis zu einer Länge von 2438 Kilometer ausgebaut und das gesamte direkte und indirekte Stromversorgungsgebiet über die Provinzen Sachsen und Brandenburg, Ober- und Niederschlesien, sowie bis in die Freistaaten Sachsen, Thüringen, Braunschweig und Anhalt ausgedehnt werden.

In **Preußen** geht die ausgedehnte staatliche Elektrizitätswirtschaft auf kleine Anfänge aus der letzten Vorkriegszeit zurück. Zur Ergänzung der bestehenden staatlichen Anlagen, die im Zusammenhang mit dem Mittellandkanal an der Oberweser und am Main entstanden waren,

---

[9]) Für das Folgende siehe Adolf Wolff, Aufgaben und Organisationsformen der öffentlichen Unternehmung auf dem Gebiete der Elektrizitätswirtschaft. Schriften des Vereins für Sozialpolitik Bd. 176 II. Leipzig 1931.

wurde noch während des Krieges die Errichtung eines Dampfkraftwerkes bei Hannover beschlossen. Dieser Bau konnte aber erst 1922 in Angriff genommen werden. Im folgenden Jahre wurde dieses neue Kraftwerk Ahlem bei Hannover mit dem Kraftwerk Dörverden an der Weser in die Großkraftwerk Hannover Aktien-Gesellschaft eingebracht, deren Aktien ganz dem Staate gehörten. Zwischen den Kraftwerken im Quellgebiet der Oberweser und den Werken am Main kam ebenfalls 1923 ein Zusammenschluß in der Preußische Kraftwerke Oberweser Aktien-Gesellschaft, Sitz Kassel, zustande. Und endlich wurde vom preußischen Staat gemeinsam mit dem Elektro-Zweckverband Mitteldeutschland, der aus 38 Städten und Landkreisen bestand, die Gewerkschaft Großkraftwerk Main-Weser gegründet und von ihr das auf Braunkohle ruhende Kraftwerk Borken erbaut. Neben diesen drei Kraftwerkunternehmungen erwarb der preußische Staat noch eine Reihe elektrowirtschaftlicher Beteiligungen, deren bedeutendste die Aktienmajorität der Nordwestdeutsche Kraftwerke A. G. Hamburg war, die 1925 erworben wurde und den staatlichen Einfluß auf die Elektrizitätsversorgung über das ganze nördliche Gebiet zwischen der holländischen Grenze im Westen und Wismar im Osten ausdehnte. Eine ähnliche Bedeutung kommt den Beteiligungen am Ostpreußenwerk (gemeinsam mit den Elektrowerken 82,6% des Kapitals) und an der Überlandwerke und Straßenbahnen Hannover Aktien-Gesellschaft zu.

Um nunmehr die gesamte staatliche Elektrizitätswirtschaft einheitlich zusammenzufassen und eine gesunde Strompolitik zur Hebung des Stromverbrauchs durchführen zu können, wurden 1927 die drei Kraftunternehmungen in eine neue Gesellschaft, die Preußische Elektrizitäts-Aktien-Gesellschaft (Preußen-Elektra) verschmolzen und in diese Gesellschaft die sämtlichen elektrowirtschaftlichen Beteiligungen des preußischen Staates eingebracht. Das gesamte Aktienkapital blieb in den Händen des Staates. Die neue Gesellschaft ging daran, in ihrem Arbeitsgebiet ein Kraftwerks- und Leitungssystem zu entwickeln, das die verschiedenen Energiequellen in wirtschaftlicher Weise zusammenfaßt; ferner widmete sie sich dem Ausbau ihrer Beteiligungen. Außerdem war es ihr Ziel, eine enge Zusammenarbeit mit anderen Unternehmungen durch Stromlieferungsverträge und organische Abgrenzungsübereinkommen herzustellen. Darüber hinaus sollte eine direkte Verbindung mit dem letzten Abnehmer geschaffen werden, um bei der Lieferung „bis zur Lampe" Unwirtschaftlichkeiten in der Verteilung zu beseitigen und Verbilligungen zu ermöglichen. Zu diesem Zwecke ging die Preußen-Elektra dazu über, eine Reihe kommunaler Verteilungsunternehmen zu kaufen oder regionale Zusammenfassungen kommunaler Unternehmungen in Form von Stromversorgungsgesellschaften zu bewirken, wobei

sie einen Aktienanteil an diesen Gesellschaften erwarb. Diese Zusammenarbeit mit Kommunen wurde ermöglicht durch einen Landtagsbeschluß von 1929, demzufolge die Preußen-Elektra bis zu 26% ihres Aktienkapitals an kommunale Körperschaften übertragen darf. So wurden Verteilungsgruppen gebildet, die in ihrer räumlichen Zuordnung eine rationelle Versorgungswirtschaft ermöglichten.

Auf diese Weise umfaßt das Versorgungsgebiet der Preußen-Elektra den größten Teil der Provinzen Hannover und Hessen-Nassau. Ihr Einflußbereich erstreckt sich über ein geschlossenes Wirtschaftsgebiet von der dänischen Grenze über die Provinz Hannover und den Freistaat Braunschweig bis zum Main, dessen Breite im Norden von der holländischen Grenze über Ostfriesland und Schleswig-Holstein nach Mecklenburg und im Süden von Oberhessen bis Thüringen reicht. Außerdem ist die Preußen-Elektra in Ost- und Westpreußen, sowie in der Provinz Sachsen und im Saargebiet an Unternehmungen der Stromversorgung, die unmittelbar an die Verbraucher liefern, erheblich beteiligt. Um im öffentlichen Interesse ausgleichend auf solche Stromversorgungsunternehmungen einzuwirken, an deren Kapital private Wirtschaftskreise mitbeteiligt sind, hat Preußen seinen Einfluß auf die Rheinisch-Westfälisches Elektrizitätswerk A. G. (RWE.) ausgedehnt, die sich im wichtigsten Wirtschaftsgebiet Preußens als gemischt-wirtschaftliches Großunternehmen entwickelt hatte. Die staatlich-kommunale Gemeinschaftsarbeit, die die Preußen-Elektra innerhalb ihres engeren Arbeitsgebietes entwickelte, findet ein Gegenstück in ihrer Beteiligung an der Westfälischen Elektrizitätswirtschafts-G. m. b. H., Dortmund, die Trägerin der öffentlichen Beteiligungen an den Vereinigten Elektrizitätswerken Westfalen ist.

Das Streben nach verstärkter Gemeinschaftsarbeit mit anderen Großversorgungsunternehmungen und der Wunsch, auftretende Widerstände gegen eine zweckmäßige Weiterbildung der elektrowirtschaftlichen Organisation Deutschlands zu beseitigen, führten zu einer gemeinschaftlichen maßgebenden Interessenahme der Preußen-Elektra und der Landesversorgung des sächsischen Staates, der A. G. Sächsische Werke, an der Thüringer Gas-Gesellschaft. Die Zusammenarbeit mit der reichseigenen Elektrowerke A. G., die bereits in der gemeinsamen Beteiligung an den Braunschweigischen Kohlenbergwerken, dem Ostpreußenwerk und der Stromversorgungs-A. G. Weißenfels-Zeitz zum Ausdruck gekommen war, konnte im Mai 1931 durch eine neue, für die gesamte Elektrizitätswirtschaft Deutschlands bedeutungsvolle Kombination vertieft werden, indem die Preußen-Elektra sich mit den Elektrowerken und der Stadt Berlin an der neugebildeten Berliner Kraft- und Licht-A. G. be-

teiligte, in welche die bisher im Berliner städtischen Besitz befindlichen Elektrizitätswerke unter gleichzeitiger Beteiligung deutscher und ausländischer Finanzinstitute eingebracht wurden. Der Preußen-Elektra und den Elektrowerken lag dabei die Aufgabe ob, gemeinsam mit der Stadt dafür zu sorgen, daß der öffentliche Einfluß in der neuen Gesellschaft sichergestellt wurde. Zur Erleichterung der im Zuge ihrer Arbeiten sich ergebenden Finanzierungsaufgaben beteiligte sich die Preußen-Elektra an der Gründung der Continentalen Elektrizitäts-Union in Basel, an der ferner schweizerische, amerikanische und englische Banken interessiert sind.

In Sachsen wurde schon im Jahre 1915 die Elektrizitätsversorgung des Landes zur Staatsaufgabe erklärt. Der Staat erwarb während des Krieges die Braunkohlengrube Herkules bei Hirschfelde sowie das Kraftwerk Hirschfelde und außerdem von der Schuckert-Gruppe die Aktienmehrheit der Elektra-A. G., die als reine Holdinggesellschaft bis dahin einen großen Teil der Elektrizitätsversorgungsunternehmungen Sachsens kontrollierte. Durch Zukauf weiterer Aktien erhielt der Staat auch Einfluß auf die Tochtergesellschaften und Beteiligungen der Elektra A. G. Ende 1919 übernahm er 50% des Kapitals der zum Interessenkreis der Elektrizitäts - Lieferungs - Gesellschaft Berlin gehörenden Sächsische Elektrizitäts-Lieferungsgesellschaft A. G. und verstärkte hierdurch weiter seinen Einfluß auf die Energieversorgung des Landes. In der Nachkriegszeit schloß der Staat zur Deckung des steigenden Elektrizitätsbedarfs für seine Werke Stromlieferungsverträge mit den reichseigenen Elektrowerken, und im Jahre 1923 faßte er seine sämtlichen Elektrizitätsunternehmungen und -beteiligungen sowie seine Bergwerke, zu denen neben Hirschfelde noch das Braunkohlenwerk Böhlen und das Steinkohlenbergwerk Zauckerode gehören, in die Aktien Gesellschaft Sächsische Werke zusammen. Sämtliche Aktien blieben in Händen des Staates. Die Gesellschaft errichtete in den folgenden Jahren auf ihrer Braunkohle das Großkraftwerk Böhlen und außerdem fünf Wasserkraftwerke, die auf den bedeutenden Wasserkräften des Erzgebirges beruhen. Das Hochspannungsnetz der Gesellschaft verläuft quer durch das ganze Land von Hirschfelde über Dresden, Chemnitz bis Plauen einerseits, Leipzig und Jena andererseits, und es ist sowohl von Leipzig wie von Dresden aus mit der Hochspannungsleitung der Reichs-Elektrowerke in der Weise verbunden, daß ein einziger Leitungsring Berlin, Zschornewitz, Leipzig, Chemnitz, Dresden, Trattendorf, Berlin gebildet ist. Durch den planvollen Aufbau und Zusammenschluß fast aller elektrizitätswirtschaftlichen Kräfte hat die A. G. Sächsische Werke in den letzten Jahren eine erstaunlich rasche Aufwärtsentwicklung genommen.

Die staatliche Elektrizitätswirtschaft in Bayern stützt sich auf die beiden großen Wasserwerke Walchensee und Mittlere Isar und auf das Stromverteilungswerk Bayernwerk. Schon 1910 vom Landtag bewilligt, wurde das Walchenseewerk erst 1924 in Betrieb genommen. Das 1919 begonnene Kraftwerk Mittlere Isar umfaßt vier Kraftzentralen zwischen München und Landshut, die an dem neu errichteten Werkkanal liegen und die Wasserkraft der Isar in vier hintereinander geschalteten Stufen ausnutzen. Der Werkkanal wurde bis München ausgebaut und mit ihm eine direkte Schiffahrtsverbindung geschaffen zwischen München und dem Rhein—Main—Donau-Kanal, an dessen verschiedenen Stufen ebenfalls Kraftzentralen entstanden sind. Zur planvollen Verteilung der aus all diesen Quellen strömenden Energiemengen über das ganze Land wurde 1920 mit dem Bau der großen Hochspannungsleitung des Bayernwerkes begonnen, das eine ringförmige Verbindung schafft zwischen München, Augsburg, Nürnberg, Würzburg, Bamberg, Regensburg und Landshut. Dieser Ring hat in Dettingen auf Grund eines langfristigen Stromaustauschvertrages Anschluß erhalten an das Netz der Preußischen Elektrizitäts-A. G., wodurch eine Hochspannungsverbindung von den Alpen bis zur Nordsee geschaffen wurde. An demselben Punkte wurde auch eine Verbindung mit Hessen und von Niederstotzingen aus eine solche mit Württemberg und Baden hergestellt. Außerdem soll der nördlichste Stützpunkt des bayerischen Netzes in Hof mit dem südlichsten der mitteldeutschen (sächsischen) Hochspannungsleitung gekuppelt werden, um damit einen Energieaustausch zwischen Braunkohlenstrom und Wasserkraft zu ermöglichen. Um selbst auch über Braunkohlenkraft zu verfügen, hat das Bayernwerk das Braunkohlenkraftwerk Schwandorf erbaut.

In Baden hat sich der Staat seit 1912 in die Elektrizitätswirtschaft eingeschaltet. Zur Ausnutzung der bedeutenden Wasserkräfte des Schwarzwaldes wurde 1913 der Bau des Murgwerkes begonnen, das aber erst 1919 fertiggestellt werden konnte. Dieses Kraftwerk ging 1921 in den Besitz der neuen staatlichen Badische Landeselektrizitätsversorgung-A. G. (Badenwerk) über, die das Kraftwerk durch neue Anlagen wesentlich ausbaute und die gleichfalls übernommene Hochspannungsleitung, die über Karlsruhe nach Rheinau führte, nunmehr auch nach Süden bis zum schweizerischen Kraftwerk Lauffenburg weiterführte. Gemeinsam mit dem Rheinisch-Westfälischen Elektrizitätswerk und anderen Werken ist das Badenwerk an dem Schluchseewerk in Südbaden beteiligt, und es besitzt außerdem Minderheitsanteile am Wasserkraftwerk Ryburg-Schwörstadt sowie am Steinkohlen-Großkraftwerk Mannheim. Die Kraftübertragungsleitung des Badenwerkes, die im Süden über Lauffenburg Anschluß an die Schweiz erhalten hat, ist im

Norden durch die Schaltstation Rheinau mit dem Netz der Pfalzwerke und mit der Hochspannungsleitung des Rheinisch-Westfälischen Elektrizitätswerkes verbunden. Dadurch wurde ein rationeller Ausgleich ermöglicht zwischen der Energiewirtschaft Badens und Westdeutschlands und den Wasserkräften der Schweiz.

In Thüringen besteht die Thüringische Landeselektrizitäts-Versorgungs A. G. Thüringenwerk, an der das Land Thüringen durch die A. G. Thüringische Werke, sowie die Elektra-Dresden und die Preußen-Elektra beteiligt sind; sie stellt ein reines Verteilungsunternehmen dar. Die Landessammelschiene dieses Werkes entnimmt einen großen Teil ihres Stromes von der A. G. Sächsische Werke und der Preußen-Elektra.

In die Elektrizitätsversorgung von Württemberg hat sich der Staat nur insofern eingeschaltet, als er sich an den beiden großen Verteilungsgesellschaften des Landes beteiligte. Auf die eine derselben, die Württembergische Landes-Elektrizitäts-A. G. Stuttgart hat außer dem Staat auch das Reich Einfluß genommen.

Neben den staatseigenen großen Kraftwerken und großen Verteilungsunternehmungen der Länder Preußen, Sachsen, Bayern und Baden bestehen in allen deutschen Gebieten Elektrizitätsunternehmungen der verschiedensten Größen entweder im ausschließlichen Besitz von Gemeinden, Gemeindeverbänden und Provinzen oder als gemischt-wirtschaftliche Unternehmungen unter dem mehr oder minder großen Einfluß dieser verschiedenen öffentlichen Körperschaften. Bis wenige Jahre vor Ausbruch des Krieges war die Elektrizitätsversorgung das Hauptgebiet der wirtschaftlichen Betätigung der Gemeinden, die in dieser ersten Entwicklungszeit der Energiewirtschaft ihre Elektrizitätswerke mehr und mehr der privaten Beherrschung entzogen, um sie als allgemeine Versorgungsbetriebe in städtischer Regie aufzubauen. So standen im Jahre 1908 etwa 40% aller deutschen Elektrizitätswerke in kommunalem Besitz.

Solange die Fernübertragung des elektrischen Stroms noch nicht auf lohnende Weise durchführbar war und die Elektrizitätswirtschaft sich deshalb auf einen lokal umgrenzten Abnehmerkreis beschränken mußte, blieben die Gemeinden die berufenen Träger der Elektrizitätsunternehmungen. Seitdem jedoch mit der neuen Technik der Fernübertragung die Elektrizitätswirtschaft bei rationeller Konzentration der Erzeugung weite Gebiete zu versorgen vermag, drängt die wirtschaftliche Entwicklung immer mehr fort von den vielen verstreuten lokalen Werken zu wenigen zentralen, ganz großen Stromerzeugungs-

und -Verteilungsanlagen, deren Kapitalbedarf nunmehr weit über die Möglichkeiten der einzelnen Städte hinausgeht. Solche durch die technische Entwicklung bedingten Riesenbetriebe drohten daher mit allen Gefahren der Monopolisierung ein ausschließlicher Herrschaftsbereich der kapitalkräftigen, privaten Elektrokonzerne zu werden, bis die großen öffentlichen Verbände teilweise allein, teilweise in Gemeinschaft mit privaten Unternehmern dazu übergingen, die Stromversorgung ihrer gesamten Gebiete zu ihrer eigenen Aufgabe zu machen.

Im Verlaufe dieser Entwicklung konnten sich in der Energiewirtschaft ganz Deutschlands die großen Unternehmungen der öffentlichen Hand eine entschiedene Vormachtstellung erobern, ohne daß das Reichsgesetz zur gemeinwirtschaftlichen Regelung der Elektrizitätswirtschaft von 1919 zur Durchführung gebracht zu werden brauchte. Die wirtschaftlichen Notwendigkeiten haben sich aus eigener Kraft durchzusetzen vermocht. Nach dem Bericht des Enquête-Ausschusses über die Elektrizitätswirtschaft waren 1928 an der deutschen Stromerzeugung die Werke in öffentlicher Hand mit 56.6%, die gemischt-wirtschaftlichen Werke mit 28.8% und die privaten Werke mit 14.6% beteiligt[10]).

Wie schon oben im einzelnen gezeigt, haben die großen staatlichen Unternehmungen mit ihrer Versorgungspolitik teilweise schon die Grenzen ihrer Länder durchbrochen und sich zu ergänzender Gemeinschaftsarbeit verbunden. Um eine solche Zusammenarbeit systematisch über ganz Deutschland auszudehnen, wurde 1928 von drei großen staatlichen Konzernen, den Elektrowerken, der Preußen - Elektra und dem Bayernwerk, die A. G für deutsche Elektrizitätswirtschaft gegründet, der inzwischen noch sechs weitere Elektrokonzerne beigetreten sind. Zweck dieser Dachgesellschaft ist die Durchführung aller Maßnahmen, welche die technische und wirtschaftliche Vereinheitlichung und Rationalisierung der deutschen Elektrizitätswirtschaft zu fördern geeignet sind, so vor allem die Angleichung der Leitungs- und Verteilungssysteme bei den beteiligten Unternehmungen mit dem Ziele eines rationellen Austausches von Braunkohlen-, Steinkohlen- und Wasserkraftstrom und weiterhin der Bau und Betrieb gemeinschaftlicher Stromerzeugungsanlagen.

In der Gaswirtschaft sind Reich und Länder mit Ausnahme Sachsens bisher noch nicht maßgeblich führend als Unternehmer in Erscheinung getreten. Wenn auch in den letzten Jahren Thüringen, Hessen und Preußen sich an Gaserzeugungs- und Gasverteilungsgesellschaften beteiligten, so haben sie doch die Entwicklung zur interlokalen Gasver-

---

[10]) Ausschließlich der industriellen Eigenanlagen.

sorgung zwar hoheitlich fördernd, aber nicht unmittelbar gestaltend beeinflußt. Es waren vielmehr die Stadt- und Landkreise und die Provinzialverbände, welche neben den Zechengasunternehmungen (wie der Ruhrgas A. G.) und den anderen privaten sowie den gemischt-wirtschaftlichen Gasgesellschaften (wie Deutsche Continental-Gas-Gesellschaft / Dessauer Gas und Thüringer Gasgesellschaft) an der Vereinheitlichung von Gaserzeugung und -verteilung gearbeitet haben. Die Entwicklung ist jedoch völlig im Fluß[11]).

Im rheinisch-westfälischen Industriebezirk und im niederschlesischen Revier hat sich im wesentlichen die Zechengasfernversorgung durchgesetzt, im Saargebiet das Hüttengas. Um den privaten Gaserzeugern gegenüber die Interessen der Verbraucher wahren zu können, wurden Gasabnehmerverbände gebildet, die das Zechengas an die Gemeinden weiterleiten und die Industrie unmittelbar versorgen, so daß unter Wahrung der Tarifhoheit der Gemeinden eine Überteuerung seitens der Produzenten vermieden werden kann. Solche Verteilerverbände sind in Westfalen und Niederschlesien auf kommunaler, in Hannover auf gemischt-wirtschaftlicher Grundlage unter Führung der Provinzialverwaltungen gebildet worden. In Hessen haben Staat, Provinzen und größere Städte sich zum Bezuge von Ferngas in der Hessischen Kommunalen Gasfernversorgung (Hekoga) zusammengeschlossen.

Die Großstädte im Ruhrrevier, am Rhein und in Hannover haben, teils für ihren gesamten Gasbedarf, teils nur für die nötigen Zuschußmengen, mit den Zechengasgesellschaften eigene Lieferungsverträge geschlossen. Köln und Magdeburg[12]) bildeten jeweils eine gemischt-wirtschaftliche Gesellschaft mit den Bergbauunternehmungen, um sich das Selbstverbraucherrecht für Kohle zu sichern und damit ihren Kokereibetrieb zu verbilligen. Die im Verbandsgaswerk Beuthen-Hindenburg zusammengeschlossenen Städte des oberschlesischen Industriereviers beziehen zum Ausgleich ihres Bedarfs auch Zechengas. Um in der Frage des Ferngasbezuges gemeinsam vorzugehen, haben sich die südwestdeutschen Städte in der Südwestdeutschen Gasgesellschaft (Süwega) und die pfälzischen Städte in der Pfalzgas A. G. zusammengetan.

Während somit in den Gebieten um die Kohlenstandorte herum der Zechengasbezug sich mehr und mehr durchsetzt, haben sich in den übrigen

---

[11]) Siehe für das Folgende Fritz Elsaß: Die deutsche Gaswirtschaft. Schriften des Vereins für Sozialpolitik, Bd. 176 II. Leipzig 1931.

[12]) In Köln werden Zusatz- und Spitzengas durch die Thyssensche Gasgesellschaft und die Ruhrgas A. G. geliefert; in Magdeburg wird die neue Kokerei der gemischt-wirtschaftlichen Gesellschaft (Dessauer Gas-Provinz-Stadt Magdeburg) der Ausgangspunkt für eine Groß-Gruppengasversorgung sein.

Gebieten transport- und konsumorientiert um größere kommunale Gaswerke herum vielfach Gruppengasversorgungen herausgebildet. Natürlicher Ausgangspunkt solcher Versorgungen sind zunächst die großen Städte wie Berlin, Hamburg, Frankfurt, Breslau, Magdeburg, Dresden, Mannheim, Stuttgart, die über leistungsfähige Gaswerke und infolge der dichten Besiedelung ihrer Umgebung über ein lohnendes Absatzgebiet verfügen. Auch Mittelstädte und selbst kleine Städte haben sich eine solche gaswirtschaftliche Einflußsphäre geschaffen. Und endlich sind zahlreiche Gemeinden und Gemeindeverbände auf kommunaler, gemischt-wirtschaftlicher oder privater Grundlage zusammengeschlossen, so besonders in Mitteldeutschland, in der Provinz Sachsen und in Thüringen, aber auch in zahlreichen anderen Landesteilen. Auch diese Zusammenschlüsse haben sich vielfach, wie in der Provinz Sachsen, in Hessen-Nassau, in der Provinz Hannover, unter Führung oder Mitwirkung der Provinzialverwaltungen und Bezirksverbände vollzogen. In Württemberg wiederum wurde durch die großen Gaswerke eine Landesgruppengasversorgung gebildet, um eine einheitliche Gesamtplanung für die Gasversorgung des Landes zu schaffen. Danach soll das Land in einzelne Gasversorgungsgebiete eingeteilt werden, die jeweils von einem günstig gelegenen und in technisch-wirtschaftlicher Hinsicht erstklassig arbeitenden Hauptgaswerk zu versorgen sind. Im Freistaat Sachsen hat der Staat als solcher eine große Gruppengasversorgung errichtet und durch die Landesgasversorgung Sachsen A. G. eine planvolle Gasfernversorgung Sachsens in die Wege geleitet.

III. Sonstige Industrien.

Auf den übrigen Gebieten der Industrie sind es hauptsächlich die beiden Zweige der Aluminium- und der Stickstoffproduktion, in denen größere staatliche Unternehmungen zur Entwicklung gelangten. In beiden Fällen geschah dies, wie oben gezeigt wurde, infolge der wirtschaftlichen Verhältnisse während des Weltkrieges.

Die deutsche Aluminiumindustrie liegt fast ausschließlich in den Händen des Reiches. Die im Krieg gegründete gemischt-wirtschaftliche Vereinigte Aluminium-Werke A. G. ist nach dem Kriege ganz in den Besitz des Reiches übergegangen, nicht allein wegen der schon erwähnten elektrowirtschaftlichen Interessen, sondern auch deshalb, weil die Anlagen fast ausschließlich vom Reich finanziert waren. Nach der Besitzübertragung an das Reich wurde die Aluminiumproduktion unter Stillegung der kleineren Hütten auf die beiden leistungsfähigsten Betriebe, Lautawerk und Erftwerk, konzentriert. Der außer-

ordentlich hohe Stromverbrauch der Aluminiumerzeugung veranlaßte die Errichtung eines dritten großen Werkes, der Innwerk Bayerische Aluminium-Gesellschaft, deren Kraftversorgung nicht, wie bei Lauta- und Erftwerk, auf der Braunkohle, sondern auf dem billigen Wasserkraftstrom beruht. Dieses neue Werk gehört zu 90% dem Reich, zu 10% dem bayerischen Staat. Auf Grund einer Verordnung, die aus dem Kriegsjahre 1917 stammt und die für die Errichtung neuer und die Erweiterung alter Anlagen zur Herstellung von Aluminium die Genehmigung des Reichskanzlers vorschreibt, konnte die Reichsaluminiumproduktion fast ganz monopolisiert werden. Dadurch sind die reichseigenen Werke mit rund 80% an der deutschen Aluminiumproduktion beteiligt. Sie verfügen einerseits über große eigene Rohstofflager in Ungarn (Bauxit-Gruben) und stehen andererseits in Verbindung mit der deutschen weiterverarbeitenden Industrie durch Beteiligung an den Aluminiumwalzwerken. In Gemeinschaft mit einem italienischen Großaluminiumkonzern haben die Reichswerke ein Aluminiumwerk in Oberitalien errichtet, das seit 1929 in Betrieb ist. Geschützt durch ein Einfuhrverbot, das im Sommer 1930 durch hohe Zölle abgelöst wurde, sowie durch internationale Kartellvereinbarungen haben sich die Vereinigten Aluminium-Werke günstig entwickelt. Die Preise wurden im Laufe der Jahre langsam gesenkt. Unter dem Einfluß der allgemeinen Krise, insbesondere unter dem Druck, der von dem Preisrückgang des Kupfers, des Konkurrenzmetalls, ausgeht, hat sich in der letzten Zeit die Geschäftslage der Aluminiumindustrie verschlechtert. Auf lange Sicht jedoch darf die Zukunft der deutschen Aluminiumproduktion günstig beurteilt werden, da sich auf zahlreichen Gebieten dem Leichtmetall neue Verwertungsmöglichkeiten eröffnen.

Im Gegensatz zu dieser Erweiterung der Aluminiumerzeugung hat es sich in der Kalkstickstoffindustrie nach dem Kriege als zweckmäßig erwiesen, die reichseigenen Interessen nicht stärker auszubauen. Da es zur Erzeugung von Kalkstickstoff großer Mengen elektrischen Stromes bedarf, wurde die reichseigene Kalkstickstoffproduktion, nachdem das oberschlesische Werk Chorzow an Polen gefallen war, von dem mit Braunkohlenstrom arbeitenden mitteldeutschen Werk Piesteritz nach Oberbayern, an den Standort des billigen Wasserkraftstromes verlegt. In der zu diesem Zweck vom Reich gegründeten Bayerische Kraftwerke A. G. ist eine besonders günstige Ausnützung des unregelmäßigen Wasserkraftstromes dadurch erreicht worden, daß die Stickstoffherstellung auf ihrer ersten Produktionsstufe, der Karbidgewinnung, völlig auf die unterschiedliche Stromlieferung des Innwerkes eingestellt werden konnte. Die Kalkstickstoffproduktion des Rei-

ches macht rund ein Drittel der deutschen Gesamtproduktion an Kalkstickstoff aus (im Jahre 1930 waren es 31 Prozent).

In den letzten Jahren haben sich auch die preußischen staatlichen Bergwerksgesellschaften an der künstlichen Stickstofferzeugung beteiligt, indem sie auf ihren Zechen neben dem anfallenden Kokereistickstoff durch neue große Anlagen synthetischen Ammoniakstickstoff herstellen lassen. Die Bergwerksgesellschaft Hibernia hatte sich gemeinsam mit dem privaten Röchlingkonzern an der Gasverarbeitungs-Gesellschaft m. b. H. (Gaveg) beteiligt, die auf der Röchlingzeche Mont Cenis und auf der Zeche Shamrock 7 der Hibernia je eine große Stickstoffanlage mit einer Kapazität von 30 000 t errichtete. Inzwischen mußte durch Verkauf der Zeche Mont Cenis die Gaveg aufgelöst und im Laufe des Jahres 1930 die Stickstoffabrik auf Shamrock von der Hibernia allein übernommen werden. Außerdem hat auch die Bergwerksgesellschaft Recklinghausen eine neue Stickstoffanlage mit 35 000 t Erzeugungsfähigkeit auf ihrer Schachtanlage Scholven errichtet, die seit Ende 1930 im Betrieb ist. Die Gesamtproduktion aller preußischen Staatszechen hat im Jahre 1929 etwa 5 Prozent der deutschen Produktion an Reinstickstoff erreicht.

Die Gründe für den Aufbau dieser kapitalintensiven Produktionsanlagen lagen sowohl in der Verwertungsmöglichkeit der in den Zechen anfallenden Kraft- und Gasmengen, als auch in dem während der Jahre 1927/28 gewaltig gestiegenen Verbrauch an Stickstoff in der Landwirtschaft, der, soweit synthetischer Ammoniakstickstoff in Frage kam, bis dahin ausschließlich von der J. G. Farbenindustrie gedeckt wurde. Die neue Stickstoffproduktion der staatlichen Zechen konnte eine monopolistische Beherrschung der synthetischen Stickstofferzeugung durch die private chemische Großindustrie verhindern. In den beiden letzten Jahren jedoch hat der Stickstoffverbrauch keine Steigerung mehr erfahren, während demgegenüber die Produktionskapazität in Deutschland und in der ganzen Welt erhöht worden war. Dadurch ist eine Überproduktion an Stickstoff-Düngemitteln entstanden, die sich hauptsächlich beim schwefelsauren Ammoniak auswirkte. Der Absatz an Kalkstickstoff dagegen ist ziemlich unverändert geblieben, während für Kalk-Ammonsalpeter eine steigende Nachfrage besteht. Aus diesem Grunde wird jetzt der Stickstoff der neuen Anlage Scholven zu Kalk-Ammonsalpeter verarbeitet.

Die weitere Gestaltung der staatlichen Stickstoffproduktion hängt ganz von dem künftigen Verbrauch der Landwirtschaft ab. Um die Kalkstickstoffdüngung zu fördern, wurde von den reichseigenen Stick-

stoffwerken die Stickstoff-Land-G. m. b. H. gegründet, die einige große Musterwirtschaften mit intensiver Stickstoffdüngung eingerichtet hat.

Eine unwesentliche Bedeutung für die Gesamtproduktion des betreffenden Industriezweiges haben die übrigen industriellen Staatsunternehmungen, die teils aus früherem Besitz stammen, teils auf Subventionen während der Kriegs- und Inflationszeit zurückgehen. Im Zusammenhang mit dem alten preußischen Staatsbergbau stehen einige kleinere Eisenhütten im Harz und in Oberschlesien, die sämtlich der Preußag unterstellt sind. Die beiden größten und gleichzeitig ganz modern ausgestatteten Werke befinden sich in Gleiwitz und Malapane. Sie wurden im Jahre 1931 an die Vereinigten Oberschlesischen Hüttenwerke verkauft, da es nicht möglich war, diese Einzelwerke erfolgreich zu betreiben; für das Produktionsprogramm des oberschlesischen Eisenkonzerns dagegen bilden sie eine wertvolle Ergänzung. Von den Nachfolgewerken der früheren Waffenfabriken und Heereswerkstätten, die, wie oben geschildert[13]), in den Viag-Konzern des Reiches eingebracht worden waren, haben sich nach Abstoßung zweier Werke (Stahl- und Walzwerk in Siegburg und Schreibmaschinenfabrik in Erfurt) an die Privatindustrie und nach Zusammenlegung der Spandauer und Haselhorster Betriebe nunmehr drei Sondergesellschaften zu konkurrenzfähigen Industrieunternehmungen entwickelt. Es sind dies die Deutsche Industriewerke A. G. Spandau, die Deutsche Spinnerei-Maschinenbau-A. G. Ingolstadt und die Präzisions-Werkzeug-A. G. Amberg. Die Industriewerke in Spandau gehen in ihrem Kern auf die alten Spandauer Gewehrfabriken aus der Merkantilzeit zurück. Heute besitzen sie an Stelle der überalterten Eisenbetriebe moderne, günstig arbeitende Stahlwerk- und Walzwerkanlagen, und ihre Fabrikationsbetriebe sind jetzt, da die Vielzahl der hergestellten Fertigfabrikate unlohnend war, auf wenige rentable Erzeugnisse, vor allem Motorräder und Eisenbetten, spezialisiert. Das ganz in Händen der Viag liegende Aktienkapital beträgt 24 Millionen. Die beiden anderen Maschinenfabriken sind Gemeinschaftsbesitz der Viag mit dem bayerischen Staat, der vom Ingolstädter Werk 26 % und vom Amberger Werk 50 % besitzt.

Außerhalb des Verbandes der Viag steht die ehemalige Kieler Marine-Werft, die als Deutsche Werke A. G. Kiel unmittelbar dem Reich unterstellt wurde, ebenso wie die Schichau-Werke G. m. b. H. in Elbing, deren Aktienkapital von 21 Millionen Reichsmark sich im gemeinsamen Besitz von Reich und Preußen befindet. Nach großen Subventionen von seiten des Reiches und Preußens erfolgte

---

[13]) Siehe Seite 48.

aus sozialpolitischen und grenzpolitischen Gründen die Übernahme dieses Werkes, um seine Stillegung zu verhindern.

Als Folge einer größeren Sanierungsaktion nach der Inflation hat das Reich eine Majoritätsbeteiligung bei der Rheinische Metallwaren- und Maschinenfabrik A. G. (Rheinmetall) erworben. Dies ist das einzige, vom Versailler Vertrag anerkannte Werk für Geschützfabrikation; es umschließt gleichzeitig eine umfangreiche Rohstahlerzeugung und Stabeisenproduktion. Von dem 20 Millionen betragenden Aktienkapital befinden sich 10,9 Millionen in Händen der Viag. — Außerdem ist das Reich an der Ilseder Hütte A. G. beteiligt in Auswirkung großer Kredite, die es während des Krieges zum Ausbau des Werkes gegeben hatte. Die Ilseder Hütte umschließt eigene Kohlen- und Erzbergwerke, auf denen große moderne Hütten- und Walzwerke aufgebaut sind. Das Reich besitzt über die Viag 25 % ihres Aktienkapitals.

IV. Verkehrswesen.

Da die Eigenart des Verkehrswesens mit der freien Konkurrenz im allgemeinen nicht vereinbar ist, hat die Ausdehnung der öffentlichen Wirtschaft auf diesem Gebiet einen hohen Grad erreicht.

Das größte deutsche Verkehrsunternehmen, gleichzeitig das größte Unternehmen der Welt, ist die Deutsche Reichsbahn, deren Vermögenswert bei der Umwandlung ihrer Betriebsform in die Deutsche Reichsbahn-Gesellschaft mit 24½ Milliarden RM. angesetzt wurde. Während das Eigentum an dem ganzen Reichsbahnvermögen vollständig beim Reich liegt, ist die Betriebsgesellschaft auch nach den Erweiterungen der staatlichen Aufsichtsbefugnisse durch den Young-Plan in ihrer Wirtschaftsführung noch weitgehend vom Einfluß des Reiches unabhängig geblieben. Der Young-Plan hat an Stelle der Reparationsschuldverschreibungen der Reichsbahn die Verpflichtung zur jährlichen Zahlung einer festen Reparationssteuer von 660 Millionen RM. gesetzt. Er hat außerdem die Geschäftsführung von der ausländischen Kontrolle durch den interalliierten Reichsbahnkommissar und die Vertreter der Gläubigerländer befreit. Aber der Verwaltungsrat ist in seiner Zusammensetzung immer noch eine uneinheitliche Mischung von wenigen Vertretern der Staatsinteressen und zahlreichen Vertretern der privaten (großkapitalistischen) Wirtschaft. Die Geschäftsführung erfolgte in den letzten Jahren häufig unter rein privatwirtschaftlichen Gesichtspunkten und gab besonders in der Tarifpolitik nach Auffassung mancher Kreise Anlaß zu

einer Kritik, die bei voller Anerkennung aller reparationspolitischen Notwendigkeiten doch die ausreichende Rücksichtnahme auf die volkswirtschaftlichen Erfordernisse zu sehr vermißte. Rein betriebswirtschaftlich hat die Reichsbahn auch in der neuen Organisationsform eine Aufwärtsentwicklung erfahren. Bis zum Einbruch der Krise ist der Güterverkehr weiter angewachsen, wenn auch nicht in dem Ausmaße der Vorkriegszeit, und die Leistung des Personals je Kopf hat eine sehr wesentliche Steigerung erfahren. Nur der Personenverkehr ist hinter dieser Aufwärtsbewegung zurückgeblieben, teils wegen der gedrückten wirtschaftlichen Gesamtlage nach dem Kriege, wohl aber auch als Folge von Erhöhungen der Tarife, die allerdings die Selbstkosten noch immer nicht decken sollen. Der Nahverkehr wurde außerdem wesentlich durch den Kraftverkehr beeinträchtigt.

Neben der Reichsbahn gibt es noch eine Reihe ebenfalls den allgemeinen Verkehr bedienender Privateisenbahnen, die vom Reich beaufsichtigt werden, an denen aber die öffentliche Hand keinen erheblichen finanziellen Anteil besitzt. Der preußische Staat ist nur an sieben solcher Privateisenbahnen beteiligt. Den bezirklich begrenzten Verkehr bedienen Lokalbahnen, in Preußen nebenbahnähnliche Kleinbahnen genannt, die das Haupteisenbahnnetz ergänzen und unter Aufsicht der Länder stehen. Sie sind in einer großen Anzahl von Einzelunternehmungen organisiert, bei deren überwiegendem Teil Staat, Gemeinden und Gemeindeverbände und zum Teil auch das Reich maßgeblichen Einfluß haben. Insgesamt bestehen 309 Bahnen, die in 220 Kleinbahnverwaltungen bzw. -gesellschaften zusammengeschlossen sind, von denen 128 kommunal, 64 gemischt-wirtschaftlich und 28 rein privatwirtschaftlich betrieben werden. Der preußische Staat ist an 152 Kleinbahnen beteiligt, die insgesamt ein Kapital von rund 250 Millionen RM. besitzen, von denen sich rund 71 Millionen RM. in den Händen des Staates befinden. Fast alle nicht reichseigenen Schienenbahnen sind im Verband deutscher Verkehrsverwaltungen vereinigt.

Als öffentliche Unternehmung im Sinne eines verselbständigten Regiebetriebes hat auch die Reichspost außergewöhnlich große öffentliche Vermögenswerte zu bewirtschaften. Ihre Geschäftsführung erfolgt unter Mitwirkung des Verwaltungsrats, dem unter anderen, ebenso wie bei der Reichsbahn, einflußreiche Vertreter der freien Wirtschaft angehören. Auch hier muß angesichts der Gebührenpolitik der letzten Jahre die Frage gestellt werden, ob ein so zusammengesetzter Verwaltungsrat überhaupt in der Lage ist, eine Tarifpolitik zu führen, die — bei voller Rücksichtnahme auf die Erfordernisse einer kaufmännischen Geschäftsführung — den allgemeinen volkswirtschaftlichen Zielen

der Post genügend zu entsprechen vermag. In technischer Hinsicht wurde die Reichspost gut geführt. Sie entwickelte das Rundfunkwesen rasch zu einem hohen Stand und förderte auch in erheblichem Umfang, freilich mit großen Aufwendungen, den Ausbau des neuen Verkehrszweiges, des Kraftwagenverkehrs, wobei sie allerdings auch anderen, teils ebenfalls in der öffentlichen Hand stehenden, teils privaten Unternehmungen unwirtschaftlichen Wettbewerb bereitete. Dabei muß die Frage offen bleiben, ob überhaupt die Personenbeförderung mit Kraftomnibussen zum Aufgabengebiet der Reichspost gehört.

Die rasche Entwicklung, die der Kraftwagen-Linienverkehr nach dem Kriege genommen hat, machte nicht nur gesetzgeberische Maßnahmen erforderlich, sondern ließ auch eine wirtschaftspolitische Kontrolle durch unmittelbare Beteiligung der öffentlichen Hand geboten erscheinen. Neben den ausgedehnten Kraftomnibuslinien der Reichspost wurde von einigen Ländern gemeinsam mit Provinzen, Gemeinden und Landkreisen eine Anzahl von Kraftverkehrsgesellschaften gegründet, an denen teilweise die Reichsbahn und in großem Umfange auch das Reich selbst Beteiligungen besitzen. Diese öffentlichen Kraftverkehrsunternehmungen sind in der Kraftverkehr Deutschland G. m. b. H. zusammengefaßt und dem Verbande deutscher Verkehrsverwaltungen angeschlossen. Außerdem besteht noch der Verband deutscher Kraftverkehrsgesellschaften in Dortmund, dem hauptsächlich städtische Unternehmungen dieser Art angehören. Preußen hat eine unmittelbare Beteiligung an den Kraftverkehrsgesellschaften abgelehnt, dafür aber eine Vermittlung zwischen konkurrierenden Unternehmungen auf dem Verwaltungswege angestrebt, da die gesetzlichen Bestimmungen nicht ausreichen, um eine Zersplitterung und Übersetzung der Verkehrsmittel zu verhindern. Zu diesem Zwecke wurde für einheitliche Wirtschaftsbezirke die Bildung von Arbeitsgemeinschaften angestrebt, an denen alle Verkehrsorganisationen — Reichsbahn, Reichspost, die privaten und kommunalen Kleinbahnen, die Kraftverkehrsgesellschaften, die privaten Kraftwagen-Fahrlinienunternehmungen und die wegeunterhaltungspflichtigen Gemeinden und Gemeindeverbände — teilnehmen sollen. Es sind bisher zehn solcher Arbeitsgemeinschaften zustande gekommen, die sich jeweils innerhalb großer Provinzen (z. B. Ostpreußen, Niederschlesien, Oberschlesien) oder innerhalb geschlossener Wirtschaftsgebiete (z. B. Unterelbe oder Fuldabecken) die rationelle Eingliederung des Kraftfahrlinienverkehrs in den bereits vorhandenen öffentlichen Verkehr zur Aufgabe machen.

Bei dem jüngsten Verkehrszweig, der Luftfahrt, ist eine sehr weitgehende Beteiligung der öffentlichen Hand die notwendige Voraus-

setzung für den Ausbau eines regelmäßigen Verkehrsdienstes, weil eine Rentabilität noch nicht erzielt werden kann. Dabei muß Deutschland vor allem darauf achten, daß die vielfachen Möglichkeiten, welche sich aus der zentraleuropäischen Lage unseres Landes ergeben, nicht von ausländischen Gesellschaften ausgenutzt werden. Im Januar 1926 wurden in der Deutsche Luft Hansa A. G. die damals bestehenden Luftverkehrsgesellschaften einheitlich zusammengefaßt. Dieses gemischt-wirtschaftliche Unternehmen, an dem das Reich, die größeren Länder und über die regionalen Luftverkehrsgesellschaften die Kommunalverbände und Kommunen sowie zu einem nicht unerheblichen Teil die Privatwirtschaft mit Aktienbesitz und laufenden Zuschüssen beteiligt sind, wird nach privatwirtschaftlichen Gesichtspunkten verwaltet. Das Verkehrsnetz der Luft Hansa (mit einer täglichen Kilometerleistung von 48 000 Kilometern im Sommer 1931) verbindet die Industrie- und Wirtschaftszentren innerhalb Deutschlands und führt diese Luftlinien über die deutschen Grenzen hinaus zu den wichtigsten europäischen Hauptstädten.

Die weitere Entwicklung des Luftverkehrs hängt davon ab, ob es gelingt, ihn wirtschaftlicher zu gestalten, was im wesentlichen eine Frage der Technik ist. Hierbei kommt es hauptsächlich darauf an, Flugzeuge zu entwickeln, die geeignet sind, billiger und betriebssicherer als bisher eine möglichst große Nutzlast über weite Entfernungen schnell und regelmäßig, auch bei Nacht und Nebel, zu befördern. Ob die Entwicklung in der Richtung des Groß- oder Kleinflugzeuges geht, ist heute noch nicht zu entscheiden. Die künftige Verkehrsentwicklung liegt in der Überwindung großer Entfernungen. Während 1928 die Kurzstrecken der Luft Hansa (unter 300 Kilometer) 55,3 % des Streckennetzes ausmachten, waren es 1930 nur noch 40 %. Die Zahl der von der Luft Hansa angeflogenen Flughäfen hat sich im Inlande von 64 im Jahre 1929 auf 51 im Jahre 1930 verringert, die Zahl der im Ausland angeflogenen Flughäfen in demselben Zeitraum von 20 auf 27 erhöht. Der erste Schritt für den Transozeanluftverkehr ist der Katapultdienst der Luft Hansa. Die Post wird auf beiden Seiten des Ozeans durch Katapult-Flugzeuge von den Schnelldampfern „Bremen“ und „Europa“ vorausgesandt. Die Zeitersparnis beträgt etwa zwei Tage gegenüber der Laufzeit des Dampfers.

Im Jahre 1926 wurde von süd- und mitteldeutschen Ländern und Städten die Nordbayerische Verkehrsflug-G. m. b. H. gegründet, die sich den Betrieb innerdeutscher Kurzstrecken zum Ziele setzte. Seit 1930 trägt sie den Namen Deutsche Verkehrsflug-A. G. Ihr Arbeitsgebiet ist gegenüber dem der Luft Hansa, welche die einzige vom Reich subventionierte Luftverkehrsgesellschaft geblieben ist und sich weiter vorwiegend dem internationalen und dem Großflugverkehr widmet, Ende 1930 durch Interessengemeinschaftsvertrag abgegrenzt worden.

Die Bodenorganisation des Flugverkehrs liegt fast ganz in der öffentlichen Hand. Die größeren Flughäfen werden zumeist von Gesellschaften verwaltet, an denen die Gemeinden, die Länder und das Reich beteiligt sind. Die Beleuchtung der Nachtstrecken erfolgt durch die Signaldienst für Luftverkehr-G. m. b. H., eine Organisation des Reiches.

Ein neues bedeutsames Gebiet hat sich der staatlichen Unternehmertätigkeit dadurch eröffnet, daß nach dem Kriege eine rationelle Ausgestaltung der deutschen Hafenwirtschaft erforderlich wurde. Die Hafenanlagen und -verwaltungen haben von jeher großer Kapitalien der öffentlichen Hand, sei es des Staates oder der Gemeinden, bedurft, und die deutschen Häfen stehen, abgesehen von den Zechenhäfen und den Häfen einiger großer Werke, alle in der öffentlichen Hand. Die Entwicklung hat sich dabei so gestaltet, daß Seehäfen in der Mehrzahl staatliches Eigentum sind, während die Binnenhäfen sich hauptsächlich in städtischem Eigentum befinden. So besitzt der preußische Staat die drei großen Seehäfen Emden, Wesermünde und Harburg-Wilhelmsburg sowie 11 kleinere Seehäfen an der Nordsee und Ostsee. Die Hafenanlagen von Hamburg, Bremen und Lübeck stehen ebenfalls im Eigentum ihrer Staaten.

Die finanzielle Notlage der Staaten und Gemeinden nach dem Kriege hat angesichts der Überfülle der Häfen Veranlassung gegeben, die Hafenfrage vom allgemeinwirtschaftlichen Gesichtspunkte aus zu betrachten. Man ist vor allem bestrebt, die staatliche Hafenpolitik nach einheitlichen und wirtschaftlichen Gesichtspunkten so zu gestalten, daß die einzelnen Häfen in eine organische Verbindung zueinander gebracht werden, „in einer Form, die gestattet, die vom Staate für die Erhaltung, Verwaltung und Erweiterung der preußischen Häfen aufgewendeten und weiter aufzuwendenden öffentlichen Mittel sorgfältiger als bisher nach den Notwendigkeiten und Verwendungsmöglichkeiten der einzelnen Häfen gegeneinander abzuwägen und die Höchstausnutzung des gewaltigen, in den Häfen steckenden Volksvermögens zu erzielen“[14]). Wenn diese Politik bei der Überfülle der vorhandenen Häfen einerseits eine strenge Unterbindung von neuen Anlagen überall da durchzusetzen versucht, wo solche volkswirtschaftlich nicht unbedingt erforderlich sind, weil sie lediglich auf ungesunde Konkurrenzbestrebungen inländischer Häfen untereinander zurückgehen, so muß sie andererseits doch alle Maßnahmen unterstützen, die durch neue technische Ausrüstung den Verkehrsrückgang zu bekämpfen streben, der unsere großen Überseehäfen, vor allem die früher blühenden Ostseehäfen infolge einer

[14]) Teubert, Deutsche See- und Binnenhäfen. Dtsch. Kommunal-Verlag G. m. b. H., Berlin 1930. Seite 61.

systematischen Konkurrenzpolitik ausländischer Häfen betroffen hat. So mußte Preußens größten Ostseehäfen Stettin und Königsberg, die sich in städtischem Besitz befanden und die infolge des Verlustes eines wichtigen Teiles ihres Hinterlandes an Polen, vor allem aber infolge der zielbewußt gegen sie gerichteten polnischen Hafenpolitik einen schweren Niedergang erlitten hatten, durch staatlichen Eingriff geholfen werden, weil einerseits die Städte die Lasten nicht mehr allein zu tragen vermochten und andererseits die Aufrechterhaltung der Häfen eine staats- und wirtschaftspolitische Notwendigkeit war. Dies führte schließlich dazu, daß unter Staatsbeteiligung die Stettiner Hafengesellschaft m. b. H. und die Königsberger Hafengesellschaft m. b. H. gegründet wurden, die den gemeinsamen Betrieb, den zweckentsprechenden Ausbau und die Belebung der Verkehrsbeziehungen der Häfen zum Gegenstand haben. In Duisburg, wo die Stadt die Duisburger und der Staat die Ruhrorter Häfen besaßen, sind zur Herbeiführung eines gemeinsamen wirtschaftlichen Betriebes nach kaufmännischen Grundsätzen die gesamten Hafenanlagen in der Duisburg-Ruhrorter Hafen-A. G. vereinigt worden, von der Preußen zwei Drittel und die Stadt ein Drittel der Aktien besitzen. Diese Form des gemischten öffentlichen Eigentums an den Häfen hat sich bewährt. Im staatlichen Hafen Emden, den das Wasserbauamt verwaltet, wurde für den Massenumschlag in Erz, Kohlen und Eisen die Emder Hafenumschlagsgesellschaft m. b. H. gebildet, deren Anteile ganz in den Händen des preußischen Staates liegen.

Die staatliche Hafenpolitik hat sich weiterhin bemüht, bei unwirtschaftlicher Konkurrenz zwischen benachbarten Häfen, die eine unnötige Verdoppelung großer Anlagen nach sich zog, gegenseitige Verständigung und gemeinsames Vorgehen herbeizuführen. Dies war der treibende Gedanke bei der Errichtung der Hamburgisch-Preußischen Hafengemeinschaft G. m. b. H., welche für die Häfen Hamburg, Altona und Harburg-Wilhelmsburg durch Zusammenfassung aller vorhandenen wirtschaftlichen Kräfte, durch eine einheitliche Hafen-, Verkehrs- und Tarifpolitik und durch Zusammenlegung der Fischmärkte die Grundlage für eine gemeinsame und rationelle hamburgisch-preußische Hafenpolitik geschaffen hat.

Auch zwischen den preußischen und bremischen Häfen erfolgte in den letzten Jahren eine engere Verbindung. Im Hinblick darauf, daß die Weser- und Emshäfen ein gemeinsames Hinterland besitzen, kam zwischen Preußen und Bremen ein Abkommen zustande, das durch Ausschaltung ungesunden Wettbewerbs eine vernünftige Ausnutzung dieser Häfen sicherstellen und einem unwirtschaftlichen Ausbau der

Hafenanlagen, besonders in Bremen und Emden, vorbeugen soll. Gleichzeitig wurden neben anderen Abkommen, die der planmäßigen Erschließung des Wirtschaftsgebietes an der Unterweser dienen, Vereinbarungen über eine einheitliche Gestaltung der deutschen Hochseefischerei getroffen. Hierzu wurden die fischwirtschaftlichen Anlagen in Wesermünde und Bremerhaven unter der Firma Fischereihafen Wesermünde-Bremerhaven G. m. b. H. vereinigt, an der Preußen und Bremen je zur Hälfte beteiligt sind. Als erster Erfolg kann die bevorstehende Übersiedlung der Hochseefischerei Nordsee in den alten, wenig benutzten Wesermünder Handelshafen verbucht werden. — Diese nach rein wirtschaftlichen Gesichtspunkten errichteten Hafenunternehmungen des Staates bilden die Grundlage für eine noch weiter auszubauende großzügige Seehafenpolitik, die ein enges Zusammenarbeiten auch mit der Reichsbahn voraussetzt.

Ähnliche Ziele verfolgt im Binnenverkehr eine zwischen den hessischen Häfen und den preußischen Mainhäfen geschlossene Arbeitsgemeinschaft, die auch auf Bayern und Baden ausgedehnt werden soll; sie hat sich vor allem die Vereinheitlichung der Hafentarife, einen Interessenausgleich mit der Reichsbahn und die Bekämpfung des ausländischen Wettbewerbs zur Aufgabe gemacht.

In weitgehendem Maße haben sich der preußische und der badische Staat sowie die Reichsbahn an der Rheinschiffahrt beteiligt. Die preußische Beteiligung an der Rheinschiffahrt verfolgt den Zweck, Kohlen der westfälischen Bergwerksgesellschaften unabhängig von den großen Konzern-Reedereien auf dem Rhein befördern zu können. Der preußische Einfluß wurde gewonnen einerseits durch die Beteiligung an der Rhein- und Seeschiffahrts-A. G. in Köln, die später in der Mannheimer Lagerhaus-A. G. aufgegangen ist, und andererseits durch den von seiten der Hibernia bewirkten Erwerb der Mehrheit der Stromeyer Kohlen- und Lagerhaus-Kommanditgesellschaft, die einen maßgebenden Anteil an der Rheinschiffahrts-A. G. vorm. Fendel besitzt. Außerdem ist mit Unterstützung des badischen Staates der Konzern der Badische Schiffahrtsgesellschaft für Rheinschiffahrt und Seetransport in Mannheim gebildet worden. Sämtliche Schiffahrtsinteressen von Baden und Preußen, zu denen auch die der Reichsbahn gehören, wurden zu einer Interessengemeinschaft zusammengeschlossen. — In der bayerischen Schiffahrt haben das Reich und der Staat Bayern an dem Bayerischen Lloyd in Regensburg Beteiligungen erworben.

Neue Unternehmungsformen wurden auch für den Wasserstraßenbau geschaffen. Nachdem die verkehrswichtigen Wasserstraßen

durch die neue Verfassung in das Eigentum des Reiches überführt und die Lasten des Wasserstraßenausbaues vom Reich übernommen wurden, hat man die Arbeiten an der Rhein-Main-Donau-Wasserstraße sowie an der Neckar-Kanalisierung in gesonderte, gemischt-wirtschaftliche Gesellschaften eingebracht. An der Rhein-Main-Donau-A. G. in München und an der Neckar-A. G. Stuttgart sind das Reich und die unmittelbar interessierten Länder, außerdem Gemeinden und private Aktionäre beteiligt. Die Gesellschaften haben die Schiffahrtsanlagen jeweils nach Fertigstellung an das Reich zu übertragen, das von diesem Zeitpunkt an die Kosten für Betrieb und Unterhaltung der neuen Schiffahrtsanlagen übernehmen muß. Den Gesellschaften steht das Recht der Ausnutzung aller an den Wasserstraßen gewinnbaren Wasserkräfte zu, wobei ihnen die Betriebskosten der Kraftwerke zur Last fallen.

V. Wohnungswirtschaft.

Durch die völlige Unterbrechung des Wohnungsneubaues im Kriege haben sich die Aufgaben, die der Staat schon vor dem Kriege im Kleinwohnungsbau übernehmen mußte, in der Nachkriegszeit zu einer weitgehenden staatlichen Beeinflussung der gesamten Neubautätigkeit für Kleinwohnungen erweitert. Wenn schon vor dem Kriege das private Unternehmertum, besonders in den Großstädten, immer weniger Neigung zeigte, das Bedürfnis nach Kleinwohnungen sowohl an Quantität wie an Qualität ausreichend zu befriedigen, so zog sich nach dem Krieg, besonders in der Zeit des Währungsverfalls, das private Kapital ganz vom Baumarkt zurück. Selbst nach der Stabilierung blieb es ihm infolge der großen Spanne zwischen Mietindex und Bauindex noch lange Zeit fern, wobei auch die besonderen Bedingungen mitwirkten, die der Staat an die Vergebung der Hauszinssteuerhypotheken knüpfen zu müssen glaubte. Die Bekämpfung der sich dauernd vergrößernden Wohnungsnot war damit fast ausschließlich zur Staatsaufgabe geworden. Neben der vom Reich ausgehenden Wohnungszwangswirtschaft, die eine möglichst vollkommene Ausnutzung des vorhandenen Wohnraumes durch öffentliche Bewirtschaftung der Wohnungen zu erreichen suchte, sind Reich und Länder dazu übergegangen, die Neubautätigkeit selbst unmittelbar zu fördern und dadurch neuen Wohnraum für die minderbemittelte Bevölkerung zu schaffen.

Die eigene Bautätigkeit des Reiches und des preußischen Staates wie auch der Reichsbahn und der Reichspost für die wohnungsbedürftigen Staatsbediensteten wurde nach dem Kriege sehr wesentlich ausgedehnt, meist durch staatliche Beteiligung an

gemeinnützigen Bauvereinen. Auf demselben Wege wurden große Mittel von Reich und Staat bereitgestellt für die Errichtung von Bergarbeiter- und Landarbeiterwohnungen sowie für die Wohnungsfürsorge zugunsten Kriegsbeschädigter. Auch die Gemeinden sind zur Abhilfe des dringendsten Wohnungsbedarfes vor allem der ärmsten Schichten in großem Umfange zu eigenem Kleinstwohnungsbau geschritten.

Einen sehr viel größeren Umfang als diese staatlichen Bauunternehmungen in mehr oder weniger eigener Regie nimmt der übrige, durch allgemeine öffentliche Mittel finanzierte Wohnungsbau ein, bei dem neben den billigen Hypotheken aus der Hauszinssteuer noch staatliche Zwischenkredite und erleichterte Hypothekenbeschaffung von wesentlicher Bedeutung sind. Durch diese öffentliche Finanzierung konnte ein bestimmender Einfluß nicht nur auf die Höhe der Mieten, sondern auch auf die hygienische Ausgestaltung der gesamten Bauanlagen ausgeübt werden. In diesem Zusammenhange müssen die staatlichen Wohnungsfürsorge-Gesellschaften erwähnt werden, denen in kleineren Gemeinden und Landkreisen die Bauberatung, Bauüberwachung sowie Vermittlung und Durchführung der finanziellen Hilfe übertragen ist, eine Aufgabe, die sie mit allgemein anerkanntem Erfolge ausführten. Zur vollen Ausnutzung ihres geschäftlichen Apparates sind diese Gesellschaften in größerem Umfange auch zur Eigenbautätigkeit übergegangen.

Unmittelbar zum Zweck der Finanzierung wurde 1922, als der private Realkreditmarkt in der Zeit des Währungsverfalls völlig versagte, vom Preußischen Staat die Preußische Landespfandbriefanstalt gegründet. Unter Ausschluß des Erwerbszweckes ist ihr als Aufgabe zugewiesen, hypothekarische Darlehen für städtische Klein- und Mittelwohnungen für die minderbemittelte Bevölkerung in Kleinhäusern, Wohnheimstätten und Mittelhäusern zu gewähren. Das Grundkapital der Anstalt besteht in der Hauptsache aus der Stammeinlage des Preußischen Staates in Höhe von 24 Millionen Reichsmark. Wenn neben der Durchführung von Dauerbeleihungen die Anstalt auch zur Gewährung von Zwischenkrediten übergegangen ist, so hat sich doch für dieses Zwischenkreditgeschäft, das bei der Versteifung des Geldmarktes immer schwieriger wurde, die Errichtung eines ausschließlich hierfür bestimmten Instituts als notwendig erwiesen. So wurde auf Anregung der Wohnungsfürsorge-Gesellschaften im Jahre 1923 die Deutsche Bau- und Bodenbank A. G. gegründet, deren Aktien zur Hälfte in Händen des Reiches liegen; an der anderen Hälfte sind die Länder (Preußen durch die Landespfandbriefanstalt) sowie Reichsbahn, Reichspost und Reichsbank, die Deutsche Bank und Dis-

conto-Gesellschaft, die Reichs-Kredit-Gesellschaft und die Bayerische Handelsbank beteiligt. Die Bereitstellung der Zwischenkredite erfolgt teilweise aus eigenen Mitteln, teilweise durch Inanspruchnahme des freien Geldmarktes, wofür vom Reich eine Bürgschaft in Höhe von 250 Millionen Reichsmark übernommen wurde. Die auf Grund der Notverordnung von 1930 für ein zusätzliches Kleinwohnungsprogramm bereitgestellten Reichsmittel in Höhe von 100 Millionen Reichsmark wurden ebenfalls der Bau- und Bodenbank zur Vermittlung übertragen, während ihre Tochtergesellschaft, die Deutsche Wohnstätten-Hypothekenbank A. G., einen kleineren Reichszwischenkredit für Reichsbedienstete zur Verwaltung erhielt. Die Haupttätigkeit dieses Instituts ist der endgültigen Baufinanzierung auf langfristiger Grundlage gewidmet; die Bank führt ein Hypothekengeschäft in ähnlicher Weise durch wie die Landespfandbriefanstalt.

VI. Landwirtschaft.

Die Landwirtschaft ist das älteste Gebiet der wirtschaftlichen Betätigung des Staates. Von jeher waren die Erträgnisse der staatlichen Landwirtschafts- und Forstwirtschaftsbetriebe für den Staatshaushalt von besonderer Bedeutung.

Der land- und forstwirtschaftliche Besitz Preußens umfaßt nach dem erheblichen Verlust durch den Friedensschluß heute noch rund 2.8 Millionen Hektar. Das sind 8.3 Prozent der gesamten land- und forstwirtschaftlich genützten Fläche in Preußen. Der Staat Preußen ist damit der größte Grundbesitzer in Deutschland. Auf den Forstbesitz allein entfallen rund 2.5 Millionen Hektar. Die Bewirtschaftung der Forsten liegt in den Händen der behördlichen Forstverwaltung, und sie erfolgt in wirtschaftlicher Hinsicht nach den alten kameralistischen Methoden. Die Reinerträge aus dem gesamten Forstbesitz beliefen sich im Durchschnitt der Jahre 1928 bis 1930 auf rund 50 Millionen Reichsmark. Die jährlichen Erträgnisse sind natürlich weitgehend von den jeweiligen Holzpreisen abhängig, und sie haben daher infolge des gegenwärtigen Preisrückganges im Jahre 1931 sehr erheblich abgenommen.

Der landwirtschaftliche Besitz des Staates von rund 300 000 Hektar ist auf 770 Staatsdomänen verteilt. Nur 26 dieser Domänen stehen unmittelbar in staatlicher Bewirtschaftung. Die übrigen 744 Domänen werden als sogenannte „geschlossene Haushaltungen“ verpachtet. Diese Verpachtungen haben im Durchschnitt der Jahre 1928 bis 1930 einen Überschuß von rund 6 Millionen Reichsmark ergeben. Die selbstbewirtschafteten Güter sind im wesentlichen Muster- und Schul-

betriebe und dienen der Erforschung neuer Methoden und der Heranbildung technisch fortschrittlich geschulter Kräfte.

Neben der Bewirtschaftung eigenen Besitzes hat sich der Staat an zwei bedeutsamen Aufgabengebieten der Landwirtschaft selbst aktiv beteiligt; es sind dies die Siedlungstätigkeit und die Kreditversorgung. Die landwirtschaftliche Siedlung, die der verhängnisvollen Landflucht entgegenwirken soll, umfaßt die Schaffung von neuen Siedlerstellen und die „Anliegersiedlung", d. h. die Abrundung schon vorhandener Zwergbetriebe bis zur Größe selbständiger kleiner Bauerngüter. Die Siedlungstätigkeit wird zum großen Teil von gemeinnützigen Siedlungsgesellschaften durchgeführt, an deren Stammkapital der Staat maßgeblich beteiligt ist. Darüber hinaus gewähren Preußen sowohl wie das Reich (ebenso auch die Preußische Seehandlung und die Rentenbank-Kreditanstalt aus eigenen Mitteln) den Siedlungsgesellschaften Ankaufskredite und mit dem Fortschritt der Besiedlung jeweils nach Bedarf auch sogenannte Nachweisungs- und Einrichtungskredite. Für die einheitliche Zusammenfassung dieser Zwischenkreditgewährung haben Reich und Preußen im Jahre 1930 die Deutsche Siedlungsbank mit einem Kapital von 100 Millionen Reichsmark gegründet. Die Aufgabe, nach durchgeführter Siedlung die Zwischenkredite in langfristige Hypothekenkredite zu verwandeln, wurde der vom Preußischen Staat im Jahre 1928 errichteten Landesrentenbank übertragen, die zur Beschaffung von Kapitalien Landesrentenbriefe ausgibt. Für den Zinsendienst dieser Rentenbriefe stehen ihr die Rentenzahlungen der Siedler zur Verfügung, die allerdings bei dem gegenwärtig hohen Zinsfuß für Realkredite durch Zinszuschüsse ergänzt werden müssen, sofern nicht, wie es in der letzten Zeit häufig der Fall war, die Zwischenkredite zu einem Teil durch zunächst unverzinsliche Kredite aus Staatsmitteln ersetzt werden können, deren Verzinsung und Tilgung erst dann beginnt, wenn das Darlehen der Landesrentenbank gänzlich getilgt ist. Die Landesrentenbank hat gleichzeitig auch die Aufgabe übernommen, die alten provinziellen Rentenbanken, die während der Inflationszeit zum Erliegen kamen, endgültig zu liquidieren. Zu diesem Zweck wurden ihr die alten aufgewerteten Renten übertragen. Zur eigenen Fundierung hat jetzt die Bank ein eigenes Kapital von 20 Millionen Reichsmark erhalten.

Mittelbar zum Zwecke der Siedlung, vor allem aber zur Bekämpfung der Erwerbslosigkeit, sind das Reich und Preußen auf dem Gebiete der Ödlandkultur selbst als Unternehmer vorangegangen. Die 1924 gemeinsam von Reich und Preußen errichtete Deutsche Ödlandkultur-Gesellschaft, die mit 14 Millionen Reichsmark ausgestattet

war, konnte etwa 7500 Hektar privaten Ödlandes kultivieren, das teils gegen Vergütung der Kosten an die Eigentümer zurückfiel, teils zu Siedlungszwecken Verwendung fand. Die Gesellschaft wurde inzwischen in dieser Form wieder aufgelöst und ihre Aufgaben der Ödlandkulturstelle beim Preußischen Landwirtschaftsministerium übertragen. Die Kultivierung von Mooren und Ödlandflächen mittels Kraftmaschinen sowie die Förderung der motorischen Bodenbearbeitung hat sich die im Jahre 1927 gegründete Landkultur A. G. zur Aufgabe gemacht. Das Kapital dieser Gesellschaft beträgt 500 000 Reichsmark; die Aktienmajorität befindet sich in Händen des Reiches, das im Aufsichtsrat durch den Aufsichtsratsvorsitzenden und zwei weitere Mitglieder vertreten ist. Zur Finanzierung von Ödlandkultivierungen hat das Reich die Deutsche Bodenkultur-A. G. gegründet. Ihr wurde neben anderen öffentlichen Geldern ein Fonds von 17 Millionen Reichsmark aus den Mitteln der produktiven Erwerbslosenfürsorge übertragen. Die Darlehen für Ödlandkultivierungen dürfen nur an Kommunalverbände und Genossenschaften gegeben werden, wobei die Beschäftigung von Erwerbslosen unerläßliche Bedingung ist.

Der landwirtschaftliche Kredit selbst hat in zwei großen öffentlichen Kreditinstituten eine besondere staatliche Pflege erhalten. Als das größte Realkreditinstitut der Landwirtschaft ist 1925 die Deutsche Rentenbank-Kreditanstalt aus der 1923 zur Währungsstabilierung gegründeten Deutschen Rentenbank erwachsen. Sie ist eine Anstalt des öffentlichen Rechts; ihr Kapital wurde gebildet aus 170 Millionen Reichsmark, die sie von der Rentenbank übernahm, und aus einem Teil der laufenden Zinsen der Landwirte auf ihre Rentenbankgrundschulden, die jährlich etwa 25 Millionen Reichsmark betragen. Außerdem treten zu dem Vermögen noch die jeweils aus der Liquidation der Deutschen Rentenbank freiwerdenden Vermögensteile hinzu sowie die erzielten Reingewinne, soweit sie nicht der Reservebildung oder Siedlungszwecken dienen. Bis zum Herbst 1931 war das Kapital der neuen Bank auf rund 445 Millionen Reichsmark angewachsen. Die Geschäftsführung liegt in den Händen eines Vorstandes unter der Aufsicht des Verwaltungsrates, der aus Vertretern der Reichsregierung, des Reichsrates und verschiedener landwirtschaftlicher Organisationen besteht. Die der Landwirtschaft gewährten Hypothekarkredite, für welche die Bank in großem Umfange auch Auslandskapitalien herbeiziehen konnte, werden nicht auf direktem Wege, sondern nur über die Realkreditinstitute gegeben. In beschränktem Umfange und nur über bestimmte Institute ist die Bank auch zur Personalkreditgewährung ermächtigt.

Den zentralen Rückhalt hat die landwirtschaftliche Personalkreditgewährung in der Preußischen Zentralgenossenschaftskasse (Preußenkasse) gefunden. 1895 vom Preußischen Staat zum Ausgleich von Geldangebot und Geldnachfrage der unzähligen landwirtschaftlichen Genossenschaftskassen gegründet, hat die Preußenkasse schon vor dem Kriege auch Kredite aus anderen Kreisen, vor allem von Sparkassen und Banken, besonders an die ostdeutsche Landwirtschaft weitergegeben. Nachdem sie auch in den ersten Jahren nach der Währungsstabilierung große kurzfristige Kredite an die landwirtschaftlichen Kreditgenossenschaften vermittelt hatte, zeigte sich 1927, daß sie weder finanziell, noch organisatorisch in der Lage war, eine Abwicklung dieser Kredite ohne finanzielle Stärkung und innere Reorganisation durchzuführen. Die seit Kriegsende an der Preußenkasse beteiligten Genossenschaften waren durch Inflation, übermäßige Kreditgewährung und unzulängliche Verwaltung derart geschwächt, daß sie das zu ihrer Unterstützung geschaffene Institut nicht zu sanieren vermochten. So griff der Staat ein, führte einen Wechsel in der Leitung der Preußenkasse herbei, erhöhte das Kapital dieses Instituts und schuf seiner Geschäftsführung durch Zustimmung zu tiefgreifenden Satzungsänderungen die erforderliche geschäftliche Beweglichkeit, um an das dringend notwendige große Werk einer finanziellen Sanierung und gleichzeitig einer Rationalisierung des landwirtschaftlichen Genossenschaftswesens heranzugehen.

Das gesamte landwirtschaftliche Genossenschaftswesen war schon in der Vorkriegszeit in vielfacher Weise überorganisiert. Aber erst in den Krisenjahren der Nachkriegszeit trat die hemmende Wirkung zutage, die das planlose Nebeneinander von Kreditgenossenschaften, Absatz- und Bezugsgenossenschaften an einem und demselben Orte auf die wirtschaftlichen Verhältnisse der Landwirtschaft ausüben mußte. Der Vermögensverfall der verschiedenen Genossenschaftsverbände gab nun der Preußenkasse den Anlaß und die Möglichkeit, zugleich mit der finanziellen Sanierung auch eine durchgreifende Vereinheitlichung des gesamten Genossenschaftswesens anzustreben. Nachdem eine enge Zusammenarbeit mit den genossenschaftlichen Spitzenverbänden durchgesetzt war, verfolgte die Preußenkasse in mühsamer Kleinarbeit auf dem Lande das Ziel, für jedes geschlossene Wirtschaftsgebiet nur einen Verband, eine Verbandskasse (Kreditkasse) und eine Hauptgenossenschaft (Warenvertriebsgenossenschaft) zu schaffen. Durch Anwendung der ihr zur Verfügung stehenden bankmäßigen Druckmittel, vor allem aber durch die Bedingungen, an die die Gewährung der Sanierungsbeihilfe geknüpft wurde, hat die Preußenkasse dieses Ziel schon weitgehend erreicht.

Auf die Organisation der landwirtschaftlichen Warengenossenschaften hat die Preußenkasse vor allem durch ihre Eingriffe in den Getreidehandel Einfluß zu nehmen versucht. In der Zeit der Ernte brauchen die Warengenossenschaften jeweils große Finanzierungskredite, die sie früher zum Teil von der Preußenkasse, zum Teil von dem privaten Großhandel erhielten. Wenn die finanzielle Sanierung der Genossenschaften von dauerndem Wert bleiben sollte, mußten diese Kredite ihrem Wesen gemäß jeweils am Ende des Erntejahres abgedeckt sein, um nicht zu neuen Dauerschulden zu werden („einzufrieren"). Das war nur so zu erreichen, daß die gesamten Kredite unter eine einheitliche Kontrolle gebracht wurden. Dieses Ziel hat die Preußenkasse veranlaßt, gemeinsam mit der Deutschen Rentenbank-Kreditanstalt das größte private deutsche Getreidehandelsunternehmen, die Getreide-, Industrie- und Commission A. G., den sogenannten Scheuerkonzern, käuflich zu übernehmen. Durch die Zusammenarbeit der beiden großen Finanzinstitute mit dieser ausgedehnten Getreidehandelsorganisation konnte nunmehr die gesamte Erntefinanzierung zentral und unter der einheitlichen Kontrolle der Preußenkasse ermöglicht werden, wobei noch der weitere Vorteil besteht, daß auf diesem Weg auch private Bankinstitute mit ihren Mitteln (auch Auslandskrediten) die genossenschaftliche Erntefinanzierung unterstützen.

In neuester Zeit hat der Scheuerkonzern im Zusammenhang mit der viel umstrittenen Regulierung des deutschen Getreidemarktes Bedeutung gewonnen. Um auf einen stabilen Getreidepreis hinzuwirken, wurde im Jahre 1926 die Deutsche Getreidehandels-Gesellschaft m. b. H. mit einem Aktienkapital von 15 Millionen Reichsmark gegründet, an der zu 60 Prozent die Bezugsvereinigung der deutschen Landwirte und zu 40 Prozent das Stickstoffsyndikat, das Kalisyndikat und mit einem kleinen Anteil die Großeinkaufsgesellschaft deutscher Konsumvereine beteiligt sind. Bei der Gründung erhielt die Gesellschaft einen 1½prozentigen Reichskredit von jetzt rund 27 Millionen Reichsmark, für dessen Gewährung dem Reich ein weitgehender Einfluß auf die Geschäftsführung der Gesellschaft verbürgt worden ist. Als um die Wende 1929/30 im Zusammenhang mit diesen Maßnahmen eine Magazinierungspolitik eingeschlagen wurde, erwies sich der Scheuerkonzern, der an einer Reihe deutscher Großmühlen maßgeblich beteiligt ist, als organisatorisches Hilfsmittel dieser Bestrebungen. Zur Stützung der Roggenpolitik wurde im Frühjahr 1930 das Maismonopol errichtet. Die Reichsmaisstelle Geschäftsabteilung G. m. b. H. erhielt ein Stammkapital von 100 000 Reichsmark, das sich im Besitz der landwirtschaftlichen Genossenschaften und des Handels befindet. Obwohl das

Reich am Kapital nicht beteiligt ist, vermag es einen entscheidenden Einfluß auf die Geschäftsführung auszuüben. Der wirtschaftliche Sinn des Maismonopols war die Drosselung der Maiseinfuhr, die zusammen mit der Erhöhung des Futtergerstenzolls und anderen Maßnahmen zur Stützung des inländischen Roggenpreises beitragen sollte. Das Ergebnis entsprach bekanntlich nicht den Erwartungen der Regierung.

In diesem Zusammenhang muß das Branntweinmonopol erwähnt werden, das zwar händlerischen und industriellen Charakter trägt, das aber im Interesse eines Teiles der Landwirtschaft errichtet wurde. Durch sein Inkrafttreten am 1. Oktober 1919 wurden die verschiedenen Branntweinsteuern abgelöst. Die Reichsmonopolverwaltung für Branntwein ist eine Reichsbehörde, der im Rahmen des Reichshaushalts ein Betriebsmittelkredit von 75 Millionen Reichsmark zur Verfügung gestellt wurde. Die Aufgaben der Monopolverwaltung bestehen in der Hauptsache darin, den in den privaten Brennereien hergestellten Branntwein zu übernehmen, zu reinigen und zu verwerten. Die Geschäftspolitik der Monopolverwaltung ist scharf umstritten, weil der hohe Übernahmepreis des Branntweins angesichts des niedrigen Verkaufspreises für technischen Sprit erhebliche Verluste verursacht, und weil sich infolge der Bewilligung sehr hoher Brennkontingente außerordentlich große Vorräte angesammelt haben. Die Folge war die ständige Erhöhung des Trinkbranntweinpreises und die Einführung des Spiritusbeimischungszwanges für Treibstoffe. Der ebenfalls unrentable Vertrieb des Alkoholkraftstoffes Monopolin liegt bei der Reichskraftsprit G. m. b. H.; die Majorität dieser Gesellschaft, die seit 1927 arbeitet, befindet sich im Besitz privater Treibstoff-Verbände, 49 % der Anteile sind im Eigentum des Reiches.

VII. Bankwesen.

Die staatlichen Banken verfolgen den Zweck, die aus der Verwaltungs- und Unternehmertätigkeit des Staates fließenden Geld- und Bankgeschäfte durchzuführen. Der größte Teil der staatlichen Banken sind Kreditinstitute für Sonderzwecke. An Bankinstituten allgemeiner Art gibt es im Reich nur die Reichs-Kredit-Gesellschaft und in Preußen die Preußische Staatsbank (Seehandlung).

Die Reichs-Kredit-Gesellschaft ist das Bankinstitut des reichseigenen Industriekonzerns (Viag). Ihr Aktienkapital beträgt 40 Millionen Reichsmark und befindet sich vollständig im Besitz der reichseigenen Viag. Als hauptsächliche Aufgabe wurde ihr ursprünglich die Regelung des Geld- und Kreditverkehrs der Industrieunter-

nehmungen des Reiches übertragen. Dieselbe Funktion fiel ihr bei der Durchführung zahlreicher Subventionen und der Exportkredite des Reiches an die Privatindustrie zu. Frühzeitig hatte sie einen ausgezeichneten Geldausgleichsdienst mit den Provinzbanken organisiert und die Ausführung sämtlicher übrigen bankmäßigen Geschäfte übernommen. Auf diese Weise wurde die Reichs-Kredit-Gesellschaft zu einem Reserveinstitut entwickelt, bei dem die selbständigen Provinzbanken einen Teil ihrer liquiden Reserven unterhielten, von dem sie Ultimo- und ähnliche Überbrückungskredite nahmen und das für Effekten- und Devisenverkehr ihr Vermittler an der Berliner Börse war. Damit wuchs die Reichs-Kredit-Gesellschaft immer stärker in die Stellung eines „Großhändlers" hinein, dessen Hilfe die Provinzbanken in ihrem Wettbewerb mit den Provinzfilialen der Großbanken bedurften. Heute ist sie eine einflußreiche Großbank geworden, deren sich das Reich und die private Bankwelt bei der im Jahre 1931 notwendig gewordenen Stützung verschiedener Bankinstitute in mannigfacher Weise bediente. Von der Politik der privaten Banken hat sich die Reichs-Kredit-Gesellschaft gelegentlich aus grundsätzlichen bankpolitischen Erwägungen getrennt; so hat sie bisweilen auch eine maßvollere Zinspolitik getrieben.

Die Preußische Staatsbank (Seehandlung), die vor dem Kriege hauptsächlich die Finanzgeschäfte des Staates besorgte (Ausgabe von Staatspapieren, vorübergehende Anlegung freier Staatsgelder, Diskontierung von Schatzanweisungen usw.), hat in der Nachkriegszeit die neue Aufgabe erhalten, für die Deckung des Geld- und Kreditbedarfs der staatlichen Wirtschaftsunternehmungen zu sorgen. Hinsichtlich der Provinzbanken betreibt die Seehandlung ein ähnliches und zum Teil älteres Geschäft als die Reichs-Kredit-Gesellschaft. Während aber die Reichs-Kredit-Gesellschaft in stärkerem Umfange das eigentliche Bankgeschäft als solches, insbesondere das Industriefinanzierungsgeschäft betreibt, betätigt sich die Seehandlung vor allem am Geldmarkt und im Emissionsgeschäft. Im organisatorischen Aufbau der Seehandlung hat sich eine Änderung in der Nachkriegszeit dadurch vollzogen, daß ihr behördlicher Charakter eine Abschwächung erfuhr. 1925 wurde neben die geschäftsführende Generaldirektion, an deren Spitze der Präsident steht, ein Beirat gestellt, der unter anderem die Grundsätze der Kreditpolitik der Bank zu begutachten hat. Neben dem Staatsbankpräsidenten als Vorsitzendem gehören diesem Beirat 15 Mitglieder aus der Wirtschaft, dem Landtag und den Ministerien an.

Im Gegensatz zu diesen beiden eigentlichen Staatsbanken mit allgemeinem Charakter sind die übrigen von Reich, Staat bzw. Reichsgesellschaften gegründeten Banken jeweils eng auf ihren besonderen Zweck-

bereich eingeschränkt. So hat sich die Deutsche Reichsbahn-Gesellschaft in der Deutsche Verkehrs-Kredit-Bank A. G. für ihre Sonderzwecke ein eigenes Bankinstitut geschaffen. Dieses Institut hat neben dem gesamten Geldverkehr und der Verwaltung der flüssigen Mittel der Reichsbahn die Durchführung des Frachtenstundungsverfahrens im Reichsbahngüterverkehr übernommen.

Über die staatlichen Bankinstitute, die der Förderung des Wohnungsbaues und der Siedlung sowie der Pflege des landwirtschaftlichen Kredits dienen, ist das Wesentliche schon oben gesagt worden. Es bedarf hier noch der besonderen Erwähnung, daß die Preußenkasse einen nicht unbeträchtlichen Geschäftsverkehr auch mit den gewerblichen Genossenschaften unterhält.

Zur bankmäßigen Verwaltung der Kapitalien aus der produktiven Erwerbslosenfürsorge und zur Ablösung dieser Verwaltung vom behördlich-bürokratischen Apparat wurde 1931 mit einem Kapital von 250 Mill. RM. die Deutsche Gesellschaft für öffentliche Arbeiten A. G. gegründet. Die Geschäfte werden durch das Personal der Bau- und Bodenbank geführt.

Durch eine Beteiligung an der Deutschen Girozentrale ist der Staat auch mit dem umfangreichen kommunalen Bankwesen in Verbindung getreten. Schon in der Vorkriegszeit haben sich die kommunalen Sparkassen zum Zwecke der Regelung des bargeldlosen Zahlungsverkehrs und des Geldausgleichs zwischen den Instituten in einzelnen Staatsgebieten Girozentralen geschaffen. Nach dem Kriege fiel diesen Girozentralen außerdem die Aufgabe zu, die Kreditbeschaffung für kleinere Kommunen durch Sammelanleihen zu besorgen. Die einzelnen Girozentralen haben 1918 in der Deutschen Girozentrale ihre zusammenfassende Spitze erhalten. Damit wurde für die Gesamtheit der städtischen Spar- und Kreditinstitute ein geschlossenes Kommunalbankensystem ausgebildet, das sich in der Nachkriegszeit zu dem wichtigsten Zweig des öffentlichen Bankwesens entwickelte. Seit 1927 ist der preußische Staat durch die Seehandlung mit 10 Millionen RM. an dem Kapital der Deutschen Girozentrale beteiligt. Mit einer genauen Abgrenzung der spezifischen Tätigkeitsgebiete — die Seehandlung sieht von einem direkten Verkehr mit den provinziellen Girozentralen und Kommunalbanken ab — wurde gleichzeitig eine enge Zusammenarbeit beider Institute in der Gelddisposition vereinbart, die sich freilich nicht immer aufrechterhalten ließ. Auch die Preußenkasse hat mit der Deutschen Girozentrale eine Verständigung über die Geschäftsgebiete und Vereinbarungen über den Geldausgleich getroffen.

Die Deutsche Girozentrale steht ferner seit 1929 in Verbindung mit der Deutsche Landesbankenzentrale A. G. Dieses Institut fungiert als Spitzenorganisation der preußischen Landesbanken (Provinzialbanken) sowie der preußischen Landschaften und Stadtschaften. Die Deutsche Girozentrale besitzt 20 Prozent des Aktienkapitals der Deutschen Landesbankenzentrale. Außerdem wurde eine Arbeitsteilung durchgeführt: die Landesbankenzentrale übernahm das gesamte Realkreditgeschäft mit den bei beiden Banken beteiligten Instituten, während der Geschäftsverkehr mit Sparkassen und Kommunen der Girozentrale überlassen blieb. Auf diese Weise konnte bereits eine weitgehende Zusammenarbeit der staatlichen mit der kommunalen und provinzialen Bankentätigkeit erreicht werden. Aber erst die volle Vereinheitlichung des öffentlichen Bankwesens, die hiermit begonnen hat, wird die ganze Bedeutung der von den öffentlichen Geld- und Kreditinstituten verwalteten Mittel zur Auswirkung bringen.

Über den gesamten Anteil der öffentlichen Geld- und Kreditinstitute an der Kapitalverwaltung des deutschen Volkes sind keine zuverlässigen Zahlen aufzustellen. Man darf jedoch auf Grund mehrfacher, als zuverlässig anzusehender Schätzungen annehmen, daß die öffentlichen Geldinstitute mindestens zur Hälfte an der deutschen Kapitalverwaltung beteiligt sind[15]).

Dieser Anteil der öffentlichen Hand wird noch dadurch erhöht, daß beträchtliche Beträge auch durch das öffentliche individuelle Versicherungswesen — die Sozialversicherung muß hier ausgeschaltet werden — gebunden sind. Zu den öffentlichen Versicherungsunternehmungen sind im wesentlichen die alten Feuersocietäten und die jüngeren öffentlichen Lebensversicherungen zu zählen. In der deutschen Feuerversicherung bestehen insgesamt 39 öffentliche Unternehmungen. Sie sind teilweise mit Zwangsrecht oder mit Monopol ohne Zwang ausgestattet, teilweise stehen sie in freier Konkurrenz mit privaten Anstalten.

---

[15]) Siehe Johannes Popitz: „Die Kapitalbildung der öffentlichen Hand" im Sammelband: „Kapital und Kapitalismus". Herausgegeben von Bernhard Harms. Berlin 1931. Reimar Hobbing. Band 1, Seite 273.

Dritter Abschnitt.

Stellung und Aufgaben der öffentlichen Unternehmung in der deutschen Wirtschaft der Gegenwart.

Der historische Überblick des ersten Abschnitts hat gezeigt, daß die staatliche Wirtschaftsunternehmung in mehr oder weniger großem Umfange während aller Entwicklungsperioden des kapitalistischen Systems bestanden hat. Ausgehend von der allgemein-politischen Notwendigkeit, die großen Geldmittel schaffen zu helfen, die für den Ausbau und die Erhaltung des modernen Staatswesens notwendig waren, wurde in der Frühzeit des Kapitalismus die staatliche Unternehmung der Träger des wirtschaftlichen Fortschritts in technischer und organisatorischer Hinsicht. Sie hat in dieser Funktion neue Produktionszweige, bessere Arbeitsmethoden und fortschrittlichere technische Hilfsmittel entwickelt, vor allem aber dazu beigetragen, die ökonomische und technische Gesinnung des modernen Wirtschaftsmenschen zu entfalten. Nachdem diese Erziehungsarbeit weitgehend geleistet war, mußte sich der Staat, der neuen liberalen Wirtschaftsauffassung folgend, jahrzehntelang fast ganz von der eigenen Unternehmertätigkeit zurückziehen, bis der Eisenbahnbau des entfalteten Hochkapitalismus wiederum eine Aufgabe von solchem Ausmaß stellte, daß zu einer den volkswirtschaftlichen Bedürfnissen entsprechenden Lösung ein aktives Eingreifen des Staates sich abermals als notwendig erwies. Späterhin, um die Wende zum gegenwärtigen Jahrhundert, hat dann die zunehmende Konzentration des privaten Kapitals mit der drohenden Gefahr volkswirtschaftlich schädlicher Monopolbildung die staatliche Eigenunternehmung auch in der Grundstoffproduktion (Kohle) wieder zu stärkerer Ausdehnung veranlaßt, und derselbe Grund ließ den Staat auf dem ganz neuen Gebiet der Energieerzeugung einen entscheidenden Einfluß gewinnen. Diese Entwicklung ist in den beiden letzten Jahrzehnten beschleunigt und verstärkt worden infolge neuer Aufgaben, die dem Staat durch die Wirtschaftsverhältnisse während der Kriegs- und Nachkriegszeit zugewachsen sind.

Dieselbe Entwicklung hat auch die wirtschaftlichen Unternehmungen anderer öffentlicher Körperschaften, vor allem der Gemeinden, derart entfaltet, daß diese heute, wenn man von Eisenbahn und Post absieht, den rein staatlichen Unternehmungen an Zahl und Bedeutung wesentlich überlegen sind. Die folgenden Erörterungen können sich daher weniger als der historische Überblick auf die staatliche Unternehmung beschränken; sie müssen vielmehr die gesamte Unternehmertätigkeit der öffentlichen Hand als Grundlage wählen für eine kritische und positive Würdigung der besonderen Funktionen, welche die öffentliche Unternehmung schlechthin im Rahmen der modernen Wirtschaftsverfassung ausübt.

I. Die öffentliche Unternehmung im Streit der wirtschaftspolitischen Meinungen.

In den Mittelpunkt der wirtschaftspolitischen Problematik, der die öffentliche Unternehmung heute unterliegt, führt eine Betrachtung des herrschenden Meinungskampfes über die neueste Entwicklung der öffentlichen Unternehmertätigkeit. Der wachsende Einfluß, den die öffentliche Wirtschaft im heutigen Wirtschaftsleben auszuüben vermag, wird trotz unbestrittener Erfolge auf verschiedenen Gebieten von der privaten Wirtschaft keineswegs widerspruchslos geduldet. Der Kampf der privaten Wirtschaftskreise gilt allerdings in erster Reihe den öffentlichen Erwerbsbetrieben, während die gemeinnützigen Anstalten in mehr oder minder weitem Umfange auch von den Gegnern der öffentlichen Wirtschaftsbetätigung als Teil der Verwaltungsaufgaben der öffentlichen Körperschaften anerkannt werden.

Wenn somit die gemeinnützigen Anstalten keine grundsätzliche Ablehnung finden, so stoßen doch auch sie ihres Umfanges, ihrer Ausstattung und ihrer Verwaltung wegen häufig auf schärfste Kritik. Die gemeinnützigen Anstalten sind nach dem Kriege sehr viel zahlreicher geworden; in ihnen sind große Vermögenswerte investiert, die zwar nicht im Hinblick auf Ertrag bewirtschaftet werden, die sich aber indirekt doch wirtschaftlich produktiv auswirken, indem sie die sozialen Härten des Marktsystems mildern und damit die ökonomische Leistungsfähigkeit des gesamten Volkes erhöhen (z. B. Erholungsheime, Volksküchen, Volksbäder). Das darf gerade in einer Krisenzeit wie der heutigen nicht übersehen werden. Wenn private Wirtschaftskreise behaupten, die produzierende Wirtschaft werde durch Ausdehnung dieser Anstalten zu sehr belastet, so muß man darauf hinweisen, daß sich die Vorteile und Nachteile dieser Institutionen nicht rechnungsmäßig gegenüberstellen lassen.

Hier entscheiden mehr Erwägungen der sozialen Wertvorstellung als der rechnenden Vernunft. Allerdings muß sich der Staat der Pflicht bewußt sein, Ausstattung und Ausdehnung dieser Anstalten der Leistungsfähigkeit der Wirtschaft anzupassen und vor allem unter den heutigen Verhältnissen den Kapitalmarkt weder durch Steuererhöhungen, noch durch Anleihen und kurzfristige Kredite im ungünstigen Zeitpunkt oder in übermäßigem Umfang in Anspruch zu nehmen. Außerdem sollte eine sparsame Betriebsführung die laufenden Zuschüsse auf diejenigen Aufgaben beschränken, die auch von einem verarmten Staatswesen im Interesse des Volkswohls gefordert werden können. Zweifellos waren die großen Investitionen und Erweiterungen im Verwaltungsvermögen während der letzten Jahre des wirtschaftlichen Aufschwungs nicht durchweg zu rechtfertigen. Abgesehen von der falschen Einschätzung der Leistungsfähigkeit für die dauernde Unterhaltung haben sie nicht nur die allgemeine Steuerbelastung und die Inanspruchnahme des Kapitalmarkts erhöht, sondern darüber hinaus einen bestimmten Teil der Industrie, vor allem die Bauwirtschaft, zur übernormalen Ausdehnung gebracht, so daß hier die Krise einen um so stärkeren Rückgang der Beschäftigung verursachen mußte. Eine planmäßige Konjunkturpolitik verlangt gerade auf diesen Gebieten in Zeiten der Hochkonjunktur Zurückhaltung der öffentlichen Hand, während in Zeiten geringer Tätigkeit der übrigen Wirtschaft und niedrigen Zinsfußes eine Erweiterung der Anstaltsbetriebe sich wirtschaftsbelebend auswirken kann.

Was die Verwaltung der gemeinnützigen Anstalten betrifft, so ist hier der bürokratische Apparat nicht zu vermeiden. Die Anstalten werden am besten auf der Grundlage des kameralistischen Systems, d. h. mit vorausgehender Etataufstellung, geleitet. Im inneren Betrieb läßt sich mit der kameralistischen Methode sehr wohl die kaufmännische Buchführung verbinden. Eine im guten Sinne bürokratische Handhabung und sogar eine gewisse Einschränkung der Initiative der leitenden Personen ist für diese Betriebe eher förderlich als schädlich. Die Leistungen der Anstalten müssen nach Tarifen oder Richtlinien geregelt werden, damit eine willkürlose, gerechte Inanspruchnahme durch die Benutzer gewährleistet ist. Scharfe Kontrolle des Etats von seiten der Aufsichtsbehörden sowie ständige Prüfung des laufenden Betriebes durch unabhängige Revisoren sind Voraussetzungen zeitgemäßer Organisation, die auch eine Garantie dafür bieten, daß alsbald gewisse Auswüchse, welche nicht das Wesen dieser Anstalten berühren, beseitigt und vor allem die Vorwürfe wegen politischer Einflußnahme auf die Besetzung der Verwaltung und der Kontrollorgane gegenstandslos gemacht werden.

Daß die Anstaltsbetriebe der öffentlichen Hand nicht grundsätzlich abgelehnt werden, liegt vor allem wohl in der Eigenart ihrer Aufgaben begründet, die in der Regel vom privaten Kapital gar nicht zu leisten sind. Um so schärfer wird von der privaten Wirtschaft eine unbedingte, grundsätzliche Gegnerschaft gegen die öffentlichen Erwerbsbetriebe geltend gemacht. Die sachlichen Gegengründe, die in der wirtschaftspolitischen Diskussion über die öffentliche Unternehmung im Vordergrund stehen, lassen sich zusammenfassen in dem Vorwurf der auf Unwirtschaftlichkeit beruhenden grundsätzlichen Unterlegenheit des öffentlichen Betriebes gegenüber dem privaten Betrieb.

Im einzelnen soll die Unwirtschaftlichkeit darin bestehen, daß zunächst schon der Apparat der öffentlichen Unternehmung infolge seines unumgänglichen Instanzenweges zu schwerfällig sei für die notwendige Beweglichkeit und Schnelligkeit kaufmännischen Handelns. Darüber hinaus soll die Trennung von Unternehmungsführung und Unternehmungsbesitz das gesunde Eigeninteresse lähmen und damit die wirtschaftliche Initiative der leitenden Personen hemmen. Dieser Nachteil werde verstärkt durch das Beamtenverhältnis der führenden sowohl wie der nachfolgenden Stellen, zumal die Stellenbesetzung häufig durch unsachliche, vor allem parteipolitische Momente beeinflußt sei. Eine weitere Erschwerung verursache die Tatsache, daß Gewinnminderungen oder Verluste der öffentlichen Unternehmungen nicht persönlich von den Beteiligten, sondern von der Gesamtheit der Steuerzahler getragen werden, was den Kampf gegen die Unwirtschaftlichkeit der Betriebsführung lähme und vor allem die Stillegung unrentabler Betriebe hinauszögere. Aber auch da, wo Wirtschaftlichkeit erstrebt werde, sei eine Rentabilität der öffentlichen Betriebe infolge ihrer weitgehenden Steuerfreiheit nicht objektiv zu erkennen. Überdies verschaffe diese Steuerfreiheit den öffentlichen Unternehmungen, soweit sie mit privaten Betrieben in Konkurrenz stehen, einen Kostenvorsprung und damit eine ungerechtfertigte Vorzugsstellung. Als letztes Argument ist noch die Behauptung zu erwähnen, daß die Doppelstellung des Staates und der übrigen öffentlichen Körperschaften als Hoheitsträger und als Unternehmer eine Art unlauteren Wettbewerbs ihrer Betriebe begünstige, der die Konkurrenz der privaten Unternehmungen erheblich benachteilige.

Es sei nun zunächst versucht, auf diese Vorwürfe im einzelnen einzugehen. Was das Bedenken der Schwerfälligkeit der Betriebsführung betrifft, so ist festzustellen, daß der frühere lange Instanzenweg heute nicht mehr besteht. Seitdem und soweit die öffentlichen Wirtschaftsbetriebe von der Hoheitsverwaltung der öffentlichen Körperschaften abgetrennt sind, ist die Führung dieser Betriebe kaum weniger

beweglich als die der privaten Aktiengesellschaften. Schon im verselbständigten Regiebetriebe und mehr noch in der öffentlichen Gesellschaft mit privater Rechtsform wurde die Verwaltung ganz wesentlich vereinfacht, die verantwortliche Leitung in kleine, selbständig entscheidende Gremien gelegt und die Möglichkeit geschaffen, erste fachmännische Kräfte außerhalb des Beamtenverhältnisses zu gewinnen.

Diese Umwandlung, ebenso wie die entgegengesetzte Entwicklung eines großen Teils der privaten Wirtschaft zur unpersönlichen Unternehmungsform der Aktiengesellschaft, haben längst auch dem weiteren Vorwurf, der den angeblich unvermeidlichen Mangel an persönlichem Interesse zum Gegenstand hat, jede aus dem Wesen der öffentlichen Unternehmungsform fließende Berechtigung genommen. Seitdem die private Wirtschaft sich von der früher vorherrschenden Betriebsart der Einzelfirma oder offenen Handelsgesellschaft, in der die Besitzer gleichzeitig die Leiter waren, mehr und mehr abwandte und sich in sehr erheblichem Umfange in Form der Aktiengesellschaft organisierte, ist für den der Bedeutung nach größten Teil der privatwirtschaftlichen Unternehmungen das Interesse der leitenden Personen genau so groß oder so gering wie bei den Leitern von öffentlichen Betrieben. Die Direktoren der Aktiengesellschaften pflegen gar nicht oder nur in geringem Maße an den von ihnen geleiteten Unternehmungen beteiligt zu sein, und ihr Arbeitseinkommen wird nur zu einem Teil, nämlich soweit es auf Tantieme beruht, von dem Ergebnis des Betriebes bestimmt. Überdies hat sich gerade in der Nachkriegszeit die Sitte — richtiger Unsitte — herausgebildet, einen Teil der Tantieme zu garantieren. Die öffentliche Unternehmung ihrerseits mußte sich, um erste Fachkräfte zu gewinnen, in den Vergütungen ihrer Leiter der privaten Wirtschaft annähern; ein wesentlicher Teil dieser Vergütungen wurde zweckmäßigerweise als Gewinnbeteiligung statuiert. Andererseits hat sich vielfach erwiesen, daß für gute Kräfte bei der öffentlichen Unternehmung neben dem Einkommen noch das Bewußtsein, der Allgemeinheit zu dienen, eine wichtige Rolle spielt. Während also die Tatsache der Trennung von Besitz und Leitung in der öffentlichen Wirtschaft nicht wesentlich anders liegt, als in dem größten Teil der gleich organisierten privaten Wirtschaft, läßt die finanzielle Stellung in Verbindung mit der besonderen Wirkungsmöglichkeit die Leitung einer öffentlichen Unternehmung kaum weniger reizvoll erscheinen als die einer privaten Aktiengesellschaft.

Es ist nun allerdings zuzugeben, daß zum Nachteil für die Führung der Geschäfte die Vorstands- und Personalbesetzung in den öffentlichen Unternehmungen heute mitunter noch zu bürokratisch gehandhabt wird. Wo immer noch eine Schwerfälligkeit des Betriebes besteht,

liegt sie meist darin begründet, daß nicht nur die technischen, sondern auch die kaufmännischen Beamten der Bürokratie entnommen werden. Da eine derartige Übung keineswegs aus dem Wesen der öffentlichen Unternehmungen hervorgeht, wird es nicht schwer fallen, von ihr abzugehen. Die aus der Bürokratie stammenden Techniker haben sich zweifellos gut bewährt, wenn auch bei ihnen eine stärkere betriebswirtschaftliche Ausbildung wünschenswert wäre. Die kaufmännischen Kräfte jedoch sollten mehr als bisher aus kaufmännischen Fachkreisen gewählt werden, mindestens so lange, bis eine auch ökonomisch gut geschulte Bürokratie herangebildet ist, die wirtschaftliche Einstellung und Erfahrung mit den guten Seiten der Beamtentradition vereinigt.

Diese Wünsche nach einer zweckmäßigen Auswahl der leitenden Personen bedeuten aber keineswegs, daß, wie vielfach von Außenstehenden noch behauptet wird, die notwendige Unternehmerinitiative in der öffentlichen Wirtschaft nicht auch heute schon zur Entfaltung gelangen kann. Die objektiven Voraussetzungen hierzu sind in der Stellung des Vorstandes der Unternehmung durchaus gegeben, und in der Tat geht ein großer Teil der Vorstandsmitglieder unserer öffentlichen Gesellschaften mit denselben fachmännischen und wirtschaftlichen Fähigkeiten und derselben Anpassungsfähigkeit auf die wechselnden Markt- und Konjunkturverhältnisse ein wie die Direktoren der privaten Gesellschaften. Hier wie dort kommt es nur darauf an, daß geeignete Persönlichkeiten im Dienste der Unternehmung stehen.

Eine andere Frage allerdings ist es, ob der Vorstand einer öffentlichen Unternehmung nicht von den übrigen Gesellschaftsorganen in seiner Initiative zu stark gehemmt wird. Was zunächst die Generalversammlung betrifft, so unterscheidet sich hierbei das der öffentlichen Hand gehörende Unternehmen in keiner Weise von einer privaten Gesellschaft, die dem beherrschenden und dauerhaften Einfluß eines Großaktionärs unterworfen ist. Die Generalversammlung hat in beiden Fällen im wesentlichen nur die Beschlüsse zu sanktionieren, die zuvor schon durch die Verwaltung, d. h. also vom Vorstand und Aufsichtsrat, gefaßt worden waren.

Der Aufsichtsrat einer öffentlichen Unternehmung trägt nun aber einen anderen Charakter als der einer privaten Gesellschaft. Hier besteht er fast ausschließlich aus Unternehmern, die durch aktienmäßige oder andere wirtschaftliche Interessen an die Unternehmung gebunden sind. Auch dem Aufsichtsrat der öffentlichen Gesellschaft gehören in vielen Fällen einzelne Vertreter der privaten Wirtschaft an. Aber den entscheidenden Einfluß haben nicht Unternehmer, sondern die zuständigen

Beamten. (Daneben werden zuweilen Parlamentarier in den Aufsichtsrat delegiert; davon später.) Die Beamten werden nun in der Regel unter dem Gesichtspunkt ausgewählt, ob die im Zweck der Gesellschaft liegenden Aufgaben zu ihrer amtlichen Zuständigkeit gehören. Entsprechend der Erziehung der Beamten führt die ressortmäßige Verbundenheit zu besonderer Vorsicht in ihrer Einstellung gegenüber den Maßnahmen der Geschäftsführung, besonders dann, wenn es sich um grundsätzliche Änderungen handelt. Die Tätigkeit des Aufsichtsrats wird daher häufig bewirken, daß Maßnahmen, die auf großzügiger Intuition beruhen, deshalb nicht zur Durchführung kommen, weil der Aufsichtsrat auf diesem Gebiete dem Vorstande nicht zu folgen bereit ist. Andererseits werden dadurch auch unliebsame Überraschungen verhindert und spekulative Charaktere in der Geschäftsführung gezügelt. Die Geschäftsführung bewegt sich also auf einem Mittelweg, der jedoch auf lange Sicht, wie die Erfahrungen insbesondere der letzten Zeit zeigten, für die wirtschaftliche Entwicklung dieser Unternehmungen durchaus nicht schädlich ist. Keinesfalls bedeutet aber die Vertretung des Großaktionärs durch Beamte, daß die Entscheidungen verzögert werden, denn die Beamten können auf Grund ihrer weitgehenden Befugnisse sehr rasch die notwendigen Beschlüsse beiführen. (Infolgedessen ist auch die Übung, die sich in einigen öffentlichen Gesellschaften herausbildete, nur mit dem Vorsitzenden des Aufsichtsrats zu verhandeln, nicht zu billigen; in die Geschäftsführung der öffentlichen Betriebe muß zumindest der zuständige Ausschuß des Aufsichtsrats eingeschaltet bleiben.)

Die ausschlaggebende Bedeutung der Beamten im Aufsichtsrat der öffentlichen Gesellschaft hat gegenüber der privaten Gesellschaft den erheblichen Vorteil, daß sich in den Aufsichtsrat nicht Interessentengruppen einschieben können, die irgendwelche, dem Unternehmen abträgliche Ziele verfolgen, und daß hier nicht verwandtschaftliche, gesellschaftliche oder geschäftliche Beziehungen zwischen den Mitgliedern der Verwaltung die Kontrolltätigkeit abschwächen oder gar verhindern. Sicherlich hat zu einem Teil die Zersetzung der privaten Aufsichtsräte durch solche Beziehungen mit dazu beigetragen, daß manche Zusammenbrüche großer privater Unternehmungen in der letzten Zeit nicht verhindert werden konnten. In der vollen Ausübung seiner Kontrollpflichten läßt sich der Aufsichtsrat der öffentlichen Unternehmung nur mit dem Aufsichtsrat solcher privaten Gesellschaften vergleichen, deren Kapital sich in wenigen Händen befindet.

Nun muß allerdings berücksichtigt werden, daß die Gesellschaften der öffentlichen Hand in den P a r l a m e n t e n — seien es Staats- oder Gemeindevertretungen — ein inoffizielles Organ haben, das den privaten

Gesellschaften fehlt und das manche Mißstände verursachen kann. Hier ist vor allem der Gefahr zu begegnen, daß diese inoffiziellen Organe sich mit den einzelnen Geschäften der öffentlichen Unternehmungen befassen, daß sie die Geschäftsführung zum Gegenstand politisch-taktischer Ziele machen. Die politischen Instanzen werden sich dazu erziehen müssen, die Einzelheiten der Geschäftsführung und deren Kontrolle den dazu geschaffenen Organen zu überlassen. Sie selbst sollten sich lediglich über die Grundfragen, d. h. die wirtschaftspolitische Linie der Geschäftsführung vergewissern[16]).

Im Zusammenhang mit dem Einfluß der Parlamente besteht noch eine weitere Gefahr, die sich vor allem in den Gemeinden gezeigt hat. Infolge einer Überspannung des Parlamentarismus und einer Verkennung seiner Aufgaben konnten die Parteien der Gemeindevertretungen oftmals bei der Besetzung der leitenden Stellen ihren Einfluß zugunsten ihrer Anhänger ausüben, ohne dabei in erster Linie auf die erforderliche Eignung bedacht zu sein. Es ist jedoch festzustellen, daß dagegen schon lange eine gesunde Reaktion eingesetzt hat. Einer weiteren Besserung kommt der harte Zwang der Verhältnisse zu Hilfe. Denn bei der herrschenden Finanznot müssen die Gemeinden alles daran setzen, daß ihre wirtschaftlichen Betriebe rationell geführt werden.

Im Reich und in den Ländern wirkt sich der Einfluß der Parlamente weit weniger ungünstig aus. Bei einem Teil ihrer Unternehmungen sind in den Aufsichtsräten die politischen Parteien vertreten. Die Zahl der Politiker ist jedoch hier keineswegs von ausschlaggebender Bedeutung, und die bisherige Erfahrung hat gezeigt, daß auch sie in dem kleinen geschlossenen Kreise des Aufsichtsrats zu sachlicher Mitarbeit bereit sind.

Der schwerwiegende Vorwurf, daß eine etwaige Unrentabilität bei öffentlichen Unternehmungen sich grundsätzlich anders auswirke als in der Privatwirtschaft, beruht auf mehreren Erwägungen. Man erachtet einerseits das Eigeninteresse der Leiter von öffentlichen Betrieben für unzureichend und andererseits den öffentlichen Betrieb für zu schwerfällig, um rechtzeitig Maßnahmen zur Besserung treffen zu können. Vor allem aber beanstandet man, daß die öffentliche Unternehmung etwaige Verluste scheinbar längere Zeit als der Privatbetrieb tragen könne, weil bei ihr die Verluste auf die Allgemeinheit umgelegt werden.

Was das mangelnde Eigeninteresse der Leitung betrifft, so ist schon oben festgestellt worden, daß in Hinsicht auf die Beteiligung der

[16]) Bei den Bergwerksgesellschaften z. B. die Frage der Stellung zu den Kohlenpreisen.

Geschäftsführung am Kapital kein Unterschied besteht gegenüber den großen privaten Aktiengesellschaften, bei denen ein etwaiger Aktienbesitz der Direktoren im Verhältnis zu ihrem sonstigen Erwerbsinteresse am Betrieb keine Rolle spielt. Wenn man aber dem Vorstand einer privaten Aktiengesellschaft nicht das Interesse an der bestmöglichen Führung absprechen darf, so muß man das gleiche auch für den Vorstand von Gesellschaften der öffentlichen Hand gelten lassen. Der Anreiz, das Einkommen durch Tantiemen auf Grund guter Betriebsergebnisse zu verbessern, liegt in beiden Fällen gleichmäßig vor. Ebenso wird man in beiden Fällen bei der Geschäftsführung ein gleiches Interesse an der Erhaltung des Betriebes als Einkommensquelle voraussetzen müssen, wobei es volkswirtschaftlich dasselbe ist, ob in dem einen Fall der Vorstand durch unverantwortliche Hereinnahme neuer Gelder private Kapitalgeber schädigt, oder ob er diese Schädigung einer öffentlichen Körperschaft zufügt.

Auch bei der Frage, welche der beiden Unternehmungsarten energischer an die Beseitigung einer etwaigen Unrentabilität herangeht, dürfte die Antwort kaum zuungunsten der öffentlichen Betriebe ausfallen. Vielleicht sind diese Betriebe etwas schwerfälliger bei der Durchführung solcher Maßnahmen; aber im großen und ganzen wird hier wegen der stärkeren Kontrolle durch unabhängige Organe eine Unrentabilität früher erkannt und infolgedessen auch entsprechend früher an ihrer Beseitigung gearbeitet. Die häufigste Form der Verschleierung einer Unrentabilität seitens privater Aktiengesellschaften, nämlich die allmähliche Aufzehrung stiller Reserven bei scheinbar günstiger Bilanz, ist jedenfalls bei den öffentlichen Gesellschaften durch die schärfere Kontrolle außerordentlich erschwert.

Die Frage einer Stillegung ganzer Betriebe darf von der öffentlichen Unternehmung grundsätzlich nicht anders entschieden werden als von der privaten Gesellschaft, nämlich allein nach dem Gesichtspunkt, ob die festgestellte Unrentabilität voraussichtlich eine dauernde ist oder ob sie lediglich vorübergehende Schwierigkeiten zur Ursache hat. Im letzteren Falle ist es volkswirtschaftlich im Interesse der Kapitalerhaltung ein Vorteil, wenn der öffentliche Unternehmer finanziell in der Lage ist, den Betrieb länger zu finanzieren als ein entsprechender privater Unternehmer. Erscheint der Betrieb dagegen mit dauernd unwirtschaftlichen Kosten belastet, dann ist die öffentliche Körperschaft als Unternehmer aus volkswirtschaftlichen Gründen verpflichtet, die Stillegung herbeizuführen. Hier wird nun häufig eingewandt, daß diese notwendigen Stillegungen in der öffentlichen Wirtschaft deshalb nicht zur Durchführung kämen, weil die Aufsichtsratsgremien zu stark

politisch beeinflußt seien und besonders der Arbeiterschaft gegenüber die Verantwortung für die Stillegung nicht übernehmen möchten. Wenn dies in Einzelfällen geschehen ist oder geschieht, so muß diese Haltung auf das nachdrücklichste bekämpft werden. Es wird der Arbeiterschaft insgesamt nicht geholfen, wenn zugunsten einer kleinen Arbeiterschicht Kapitalien unproduktiv festgelegt werden, die in anderer Verwendung volkswirtschaftlich nützlich arbeiten und neue Arbeitskräfte beschäftigen könnten. Die öffentliche Unternehmung muß selbstverständlich bei Einschränkung oder Stillegung ihrer Betriebe auf die sozialen Wirkungen Rücksicht nehmen, wie sie überhaupt die Pflicht hat — was nicht genug betont werden kann —, sozialpolitisch vorbildlich und wegweisend zu wirken. Wenn aber in manchen Fällen öffentliche Unternehmungen in ihrer Entwicklung dadurch gehemmt wurden, daß sie aus sozialpolitischen Gründen ihre dauernd unproduktiven Betriebe zu lange aufrechterhielten, so ist dies unbedingt als wirtschaftlich falsch zu verurteilen. Jedenfalls machen sich aber in der öffentlichen Unternehmung andere Hemmungen weit weniger geltend, die gerade bei den privaten Gesellschaften eine Bereinigung der Produktions- und Kapitalverhältnisse häufig verhindern. Weder der Vorstand, noch die Anteilseigner, noch kreditgebende Banken stehen hier einer unvermeidlichen Abschreibung mit ähnlichen Widerständen gegenüber wie in der privaten Wirtschaft.

Bei dem so stark angefeindeten Steuerprivileg der öffentlichen Unternehmungen handelt es sich in der Hauptsache um die öffentlichen Versorgungsbetriebe, wozu sämtliche Unternehmungen für die Versorgung mit Elektrizität, Gas und Wasser sowie die Verkehrsunternehmungen gerechnet werden. Sie sind von der Körperschaftssteuer, der Umsatzsteuer und der Vermögenssteuer befreit. Soweit diese Unternehmungen ihrem Wesen nach Erwerbsbetriebe darstellen, in ihrer Preisbildung also von den Produktionskosten ausgehen müssen, ist grundsätzlich anzuerkennen, daß nur eine den privaten Betrieben gleichartige Besteuerung die „Richtigkeit der Wirtschaftsrechnung" dieser Werke verbürgen würde. Diese theoretisch berechtigte Forderung ist jedoch infolge der besonderen historischen Entwicklung sehr vieler Versorgungsbetriebe praktisch heute noch nicht durchzuführen. Zahlreiche dieser Werke wurden von der öffentlichen Hand ursprünglich als überwiegend gemeinnützige, an sich unrentable Versorgungsbetriebe gegründet. Gerade die zunächst unrentable Versorgung mit Strom, Gas und Wasser in dünn bevölkerten Gebieten war eine wichtige volkswirtschaftliche Aufgabe der öffentlichen Hand, da das private Kapital sich hier naturgemäß zurückhielt. Es mußte widersinnig erscheinen, von diesen unrentablen Werken zunächst Steuern zu erheben, die ihnen dann zur Deckung ihrer Verluste wieder hätten zugeführt werden müssen.

Wo die Versorgungsbetriebe aber rentabel arbeiten konnten, wurden ihre Überschüsse an dieselbe öffentliche Kasse abgeführt, die damals auch den größten Teil der Steuern vereinnahmt haben würde, so daß auch in diesen Fällen eine Besteuerung keinen Sinn gehabt hätte.

Wohl ist es im Laufe der Zeit gelungen, die ursprünglich gemeinnützigen Versorgungsbetriebe zum größten Teil auf wirtschaftliche Rentabilität umzustellen. Gleichzeitig sahen sich aber die Gemeinden gezwungen, bei der wachsenden Beanspruchung ihrer Finanzen infolge der zunehmenden Wohlfahrtslasten die Überschüsse ihrer Versorgungsbetriebe durch Erhöhung der Preise bis an die Grenze des wirtschaftlich Tragbaren zu steigern und sie ganz für den öffentlichen Haushalt zu verwenden — ein auf die Dauer keineswegs zu billigendes, aber gegenwärtig schwer zu änderndes Verhalten. Angesichts dieser Lage könnte eine sofortige Aufhebung des Steuerprivilegs der Versorgungsbetriebe zugunsten der Reichs- und Ländersteuern ohne eine gleichzeitige Änderung des Finanzausgleichs nur durch eine noch weitergehende Erhöhung der Tarife getragen werden, was hinsichtlich der Gas- und Elektrizitätsversorgung einer neuen, in vielen Fällen erheblichen Belastung der Haushaltungen, des Handels, Handwerks und der Industrie gleichkommen und das zweifelhafte und wirtschaftlich schädliche Recht zur Kündigung langfristiger Tarife einschließen müßte. Möchte man dies vermeiden, dann müßte man die Steuersumme den an die Gemeindekasse abzuliefernden Überschüssen entnehmen, was aber zum notwendigen Ausgleich eine Erhöhung der kommunalen Steuern erfordern würde. Beide Möglichkeiten sind heute praktisch ohne wirtschaftliche Erschütterungen nicht durchzuführen. Um jedoch trotzdem der volkswirtschaftlich berechtigten Forderung der „richtigen Wirtschaftsrechnung" nachzukommen, sollte man anstreben, daß die durch Steuerprivileg eingesparten Summen in der Jahresrechnung der betreffenden Werke nachgewiesen werden. Eine tatsächliche Besteuerung wird erst auf der Grundlage eines neuen, den wirtschaftlichen Verhältnissen der Gegenwart angepaßten Finanzausgleichs durchzuführen sein.

Der letzte Einwand gegen die öffentliche Unternehmung hat die Möglichkeit einer **Vermischung von Hoheitsstellung mit geschäftlicher Einflußnahme** zum Gegenstand. Eine solche Vermischung wäre allerdings ein Mißbrauch der Hoheitsstellung; sie muß mit allen Mitteln verhindert werden. Die öffentliche Körperschaft muß bemüht sein, überall dort, wo durch Berührung der Geschäftsführung mit der öffentlichen Verwaltung ein solcher Mißbrauch möglich wäre, eine strenge personelle Trennung der Funktionen durchzuführen. Ebenso darf die Hoheitsstellung nicht einseitig in der staatlichen Wirtschaftspolitik,

z. B. der Zollpolitik, zugunsten öffentlicher Unternehmungen ausgenutzt werden. Jede Zollpolitik ist im Wesen Subventionspolitik zugunsten der zollgeschützten Produktion. Statt das für unser gesamtes Handelsvertragssystem so schwer belastende Mittel der Zollerhöhung zu gebrauchen, sollte man im Notfall das des offenen Zuschusses anwenden und darüber dann in der Regel auch öffentlich Rechnung ablegen. Es ist nicht einzusehen, warum z. B. die ostpreußische Bevölkerung nicht wissen soll, daß der Staat den preußischen Bernsteinwerken in den letzten Jahren eine Subvention von 10 Millionen RM. gewährte, um diese Werke aus grenzpolitischen Gründen aufrechtzuerhalten. Dieser Zuschußbedarf der Werke wurde von der Preußag auf Anordnung des Staates innerhalb ihrer Bilanz durch die Gewinne ihrer anderen Gesellschaften zum Ausgleich gebracht[17].

Die bisherigen Betrachtungen, welche die Unternehmungen der öffentlichen Aktiengesellschaften zum Gegenstand hatten, treffen in den wesentlichsten Punkten auch für die in der öffentlichen Wirtschaft häufig gebrauchte Form der G. m. b. H. zu. Und auch der verselbständigte Regiebetrieb, der unter den kommunalen Versorgungsunternehmungen noch vielfach verbreitet ist und sich hier sehr gut bewährt, sichert durch die Angleichung seiner Verwaltungsorgane an die neuzeitlichen Erfordernisse der Geschäftsführung durchaus die gleichen Voraussetzungen für wirtschaftliches Arbeiten. Die Wahl zwischen diesen drei Unternehmungsformen hängt lediglich ab von der Zweckmäßigkeit in jedem einzelnen Fall. Die private Wirtschaft allerdings glaubte überall da, wo sie die Unternehmertätigkeit des Staates nicht gänzlich ablehnen konnte, vorwiegend eine andere Organisationsform empfehlen zu müssen, nämlich die gemischt-wirtschaftliche Unternehmung. Auch auf öffentlicher Seite hat man zeitweise geglaubt, der gemischt-wirtschaftlichen Unternehmung den Vorzug vor der rein öffentlichen Unternehmung geben zu sollen. Die gemischt-wirtschaftliche Aktiengesellschaft ist dadurch gekennzeichnet, daß sowohl am Aktienkapital wie an der Verwaltung des Unternehmens öffent-

---

[17]) In den letzten Jahren wurden einzelne Mißstände und Fehler (Bestechungsaffären) öffentlicher Unternehmungen in der Öffentlichkeit breit unterstrichen. Demgegenüber sind die in der privaten Wirtschaft begangenen gleichartigen Fehler nicht ebenso allgemein bekannt geworden, weil jede private Unternehmung für Geheimhaltung dieser Fälle Sorge trägt und sie in sich zu regeln bestrebt ist, während solche Fehler der öffentlichen Betriebe mit Recht durch die Teilnahme der Bürokratie und der politischen Faktoren sofort in das grelle Licht der öffentlichen Kritik gerückt werden. Immerhin dürfte die sachlich eingestellte Presse diese Sonderlage nicht politisch auszunutzen versuchen, um damit gegen die öffentlichen Betriebe als solche zu Felde zu ziehen. Sie sollte vielmehr bestrebt sein, durch richtige Behandlung der einzelnen Fälle auf deren Abstellung hinzuwirken und so das Gewissen der öffentlichen Unternehmung zu stärken.

liche Körperschaften und private Aktionäre gemeinsam beteiligt sind. Der Vorteil für die öffentliche Hand wurde früher darin gesehen, daß diese Organisationsform eine größere Bewegungsfreiheit für die individuelle Bearbeitung der einzelnen Lieferungsverträge als auch für die Behandlung der Arbeiterfragen erlaube. Dem privaten Kapital bot sich durch dieses Zusammengehen mit der öffentlichen Hand der Vorteil einer Erleichterung der Kapitalbeschaffung sowie einer Benutzung des öffentlichen Einflusses im Interesse der Unternehmung.

Trotz dieser Vorteile für beide Seiten hat sich aber fast immer gezeigt, daß die Interessengegensätze zwischen den privaten und öffentlichen Teilhabern sich auf die Dauer nicht beseitigen lassen. In Rücksicht auf die private Interessenlage sind hierbei zwei Typen von gemischtwirtschaftlichen Gesellschaften zu unterscheiden. Bei dem ersten Typ ist der private Teil lediglich als Kapitalgeber an dem Werk interessiert. Während der öffentliche Teilhaber bestrebt ist, neben der Rente eine dauernde Verbilligung der Leistungen zu erreichen, bleibt das ganze Bemühen des privaten Teilhabers auf hohe Erträge gerichtet, die er meist durch hohe Preise zu erreichen versucht. Auf Preissenkungen geht er nur ein, solange der Ertrag durch Absatzsteigerung noch vermehrt werden kann. Ist beides nicht möglich, dann werden die Gewinne auf Kosten des notwendigen Ausbaues der Werke und auf Kosten der Abschreibungen herausgeholt. Bei diesen entgegengesetzten Zielrichtungen hatte bisher meist die private Seite die Oberhand behalten. Bei dem zweiten Typ der gemischt-wirtschaftlichen Gesellschaft ist der private Kapitalgeber gleichzeitig auch als Konsument an der billigen Leistung interessiert. In diesem Falle versteht er es, seinem Konsumenteninteresse einen besonderen Nachdruck zu verleihen, zumal, wenn die Vertreter der öffentlichen Hand — das sind zum großen Teil die Städte — sich aus Gründen des industriellen Standorts gezwungen sehen, dem privatwirtschaftlichen Vertreter entgegenzukommen. Auch bei diesem Typ müssen also erfahrungsgemäß die öffentlichen Interessen, selbst wenn sie über die Majorität verfügen, häufig zurücktreten, vor allem dann, wenn es dem Vorstand gelingt, die beteiligten Kommunen in den Lieferungspreisen verschiedenartig zu behandeln. In diesem Fall kann der Vorstand, gestützt auf seine private Gruppe, das Unternehmen völlig beherrschen, besonders wenn er technisch und kaufmännisch auf der Höhe ist. Wenn nicht künftig in erhöhtem Maße eine staatliche Preisaufsicht ausgeübt wird, vermag die gemischt-wirtschaftliche Unternehmung durch ihren inneren Widerspruch die volkswirtschaftliche Aufgabe gleichmäßiger Kosten- und Preissenkung auf die Dauer nicht zu erfüllen. Sie wird auch in ihrer besten Form immer dem Willen des

Vorstandes, also meistens der privaten Seite, eine Vormachtstellung einräumen müssen und daher nicht in der Lage sein, eine willkürliche Behandlung der Abnehmer zu verhindern.

II. Die volkswirtschaftliche Funktion der öffentlichen Unternehmung.

Wenn bisher versucht wurde zu zeigen, daß keiner der vielen Vorwürfe, die gegen die öffentliche Unternehmung erhoben werden, eine aus dem Wesen dieser Organisationsform fließende Berechtigung trägt, so sind damit doch noch keine entscheidenden Gesichtspunkte zugunsten der öffentlichen Unternehmung gewonnen. Die Erkenntnis, daß die öffentliche Hand wirtschaftlich nicht ungünstiger zu arbeiten braucht als die Privatbetriebe, muß für die grundsätzliche Rechtfertigung eines großzügigen Aufbaues der öffentlichen Wirtschaft durch den positiven Nachweis einer besonderen, von der privaten Wirtschaft nicht zu erfüllenden Funktion ergänzt werden.

Nicht in der Leistungsfähigkeit allein liegt die Existenzberechtigung der öffentlichen Wirtschaft, sondern in der *Ausrichtung ihrer Wirtschaftstätigkeit auf die Allgemeinheit*, in ihrer Gegenwirkung gegen die nun einmal naturnotwendig einseitigen Interessen des Privatunternehmens. Sowohl die vielfach verheerenden Folgen der freien Konkurrenz als auch die Entwicklung der privaten Wirtschaft zu immer wachsender Konzentration der Unternehmungen und zunehmend monopolistischer Bindung der Produktion — übermäßige Kapitalanlagen, die nach erheblichen Kämpfen oft zur Kartell- und Syndikatbildung führen und durch Preishochhaltung dann abgezahlt werden sollen — haben die öffentliche Wirtschaft als Gegenwirkung entstehen lassen. Zur Abwehr schädlicher Auswirkungen der herrschenden Wirtschaftsverfassung sind die öffentlichen Körperschaften als Vertreter der Allgemeinheit, um volkswirtschaftlich rationalisierend zu wirken, zu eigener Unternehmertätigkeit übergegangen, indem sie vor allem unvermeidliche Monopole in die öffentliche Hand überführten und private Monopolbildung durch aktive Beteiligung im Interesse der Gesamtheit zu beeinflussen suchten. Jedenfalls kann sich der Sinn aller öffentlichen Wirtschaft, mit oder ohne Monopol, nur darin erfüllen, im volkswirtschaftlichen Interesse zu wirken, d. h. unter sorgfältigster Abwägung von Leistungen und Preisen eine zunehmend bessere Versorgung der Allgemeinheit zu sichern. „Die öffentliche Wirtschaft erhält im Gegensatz zur Privatwirtschaft ihren inneren Antrieb vom Dienstwillen an der Gesamtheit[18]).

---

[18]) Aus Jürgen Brandt: Die wirtschaftliche Betätigung der öffentlichen Hand. Jena 1929, S. 9.

Dieser innere Antrieb macht auch erst den Plan sichtbar, nach dem die öffentlichen Betriebe allmählich entstanden sind. Wenn man von dem überkommenen staatlichen Besitz und von den durch die Kriegswirtschaft entstandenen Anlagen absieht, haben sich, wie oben gezeigt wurde, die öffentlichen Unternehmungen der Neuzeit unter ganz verschiedenen Motiven jeweils da herausgebildet, wo volkswirtschaftliche Allgemeininteressen eines aktiven Schutzes bedurften. Während bei der Übernahme der Eisenbahnen und ganz ebenso bei der Beteiligung am Kohlenbergbau und an der Energieerzeugung im wesentlichen die Abwehr eines privaten Monopols als Triebkraft gewirkt hat, wurde der staatliche Eingriff in die Hafenpolitik hauptsächlich durch die Notwendigkeit bestimmt, auf diesem kapitalintensiven Gebiet eine volkswirtschaftlich schädliche, weil Kapital verschwendende Konkurrenz zu verhindern. Als volkswirtschaftliche Ergänzung der privaten Wirtschaftstätigkeit sind dagegen alle die Aufgaben zu bewerten, welche die öffentliche Hand übernahm, weil ihre Durchführung, wie z. B. bei Kanalbauten oder im Kleinwohnungsbau privatwirtschaftlich unrentabel waren und außerdem, wie beim Sparkassenwesen, einer allgemeinen Vertrauensgrundlage bedurften. Die Teilnahme an der neuen deutschen Erdölproduktion wiederum war vor allem durch das Bestreben veranlaßt, die künftige Gestaltung dieser Industrie auch von den allgemein-wirtschaftlichen Interessen aktiv mitbestimmen zu lassen, während der Eingriff in die landwirtschaftlichen Kreditverhältnisse dem Ziele einheitlicher Zusammenfassung im Dienste der Rationalisierung galt.

Wenn so die öffentliche Unternehmung selbst da, wo sie ganz als Erwerbsbetrieb aufgebaut ist, immer ein darüber hinausgehendes allgemeines Interesse verfolgt, so darf sie auch für die Beurteilung ihrer Wirtschaftlichkeit eine Berücksichtigung dieser Tatsache verlangen. Allerdings muß auch die öffentliche Unternehmung innerhalb ihres Betriebes den Grundsatz der Rentabilität streng beachten, denn sie hat wie jede andere Unternehmung volkswirtschaftliches Kapital zu verwalten. Die Rentabilität des Betriebes, d. h. die Erzielung eines wirtschaftlichen Erfolges in Form einer Rente, gibt da, wo keine Monopolbindung vorliegt, eine gewisse Gewähr dafür, daß keine Fehlleitung des Kapitals stattfindet. Die Rente ist grundsätzlich nach dem Zinsfuß für langfristige Anlagen unter Berücksichtigung eines Risikozuschlages zu bestimmen. Diesen Zins in der heutigen Zeit zu ermitteln, ist außerordentlich schwierig. Man wird im allgemeinen sagen können, daß er sich unter dem zurzeit geltenden Zinsfuß für langfristige Anlagen halten muß. Bei der Berechnung der Rente ist nicht das Nominalkapital — dessen Höhe mehr oder minder willkürlich ist, je nachdem, wie die Aktiven eingestellt sind — zugrunde zu legen, sondern das tatsächlich im Unternehmen arbeitende

Kapital, das sich bei einer richtigen Bewertung der Aktiven ergibt. Der beste Anhalt für die Bewertung dürfte der Wiederbeschaffungspreis sein, wobei allerdings alle diejenigen Anlagen auszuschalten sind, die für den Betrieb nicht benötigt werden. Alle weiteren über die Reserven und Zinsbeträge hinausgehenden Überschüsse sind zur Verbilligung der Leistungen zu verwenden.

Ist so die Rentenerzielung auch in öffentlichen Erwerbsbetrieben nicht auszuschließen, so darf sie hier doch niemals zum Selbstzweck werden. Die öffentliche Unternehmung muß ihrem Wesen gemäß ihre Leistungen mit gesamtwirtschaftlichen Interessen verknüpfen und daher jederzeit in der Lage sein, wo es notwendig erscheint, diesem Interesse auch auf Kosten der Rente zu dienen. Dies aber bedeutet, daß die Preispolitik der öffentlichen Unternehmung nicht ausschließlich nach einzelwirtschaftlichen Rentabilitätsgesichtspunkten, sondern unter Einbeziehung gesamtwirtschaftlicher Erwägungen zu erfolgen hat. Die tatsächlichen Erfolge der öffentlichen Unternehmung bestehen neben ihren unmittelbaren Erträgen aus der Summe all der Vorteile, die durch ihre dem Allgemeininteresse dienenden Leistungen der übrigen Wirtschaft ermöglicht werden. Ist es demnach bei der öffentlichen Unternehmung grundsätzlich möglich, von der Erzielung einer angemessenen Rente zugunsten gesamtwirtschaftlicher Vorteile abzusehen, die zwar nicht in Geld zu berechnen sind, aber doch einen volkswirtschaftlichen Ertrag darstellen, so soll dies keineswegs bedeuten, daß das allgemeine Interesse stets den Verzicht auf eine Rente zugunsten niedriger Preisstellung verlange. Da die Abwägung jener indirekten, der Allgemeinheit zufließenden Vorteile meist sehr schwierig ist, wird man im Interesse richtiger Kapitalleitung grundsätzlich auch für die öffentliche Unternehmung eine angemessene Rente verlangen müssen, deren Fehlen durch eindeutig festgestellte Vorteile anderer Art gerechtfertigt werden muß.

In diesen Fällen gewinnt die Überwachung der Wirtschaftlichkeit der Unternehmung durch genaue Prüfung der Kostengestaltung eine besondere Bedeutung. Da sich die zulässige Höhe der Kosten nicht absolut, sondern nur durch Vergleich feststellen läßt, darf eine exakte Kostenbeurteilung nicht auf den Verhältnissen eines einzelnen Werkes aufbauen, sondern sie muß die Produktionsbedingungen anderer verwandter Betriebe mit möglichst denselben natürlichen und wirtschaftlichen Vorbedingungen zum Vergleich heranziehen. Solche vergleichsfähigen Werke sind gerade in der öffentlichen Wirtschaft, besonders unter den Versorgungsbetrieben, sehr zahlreich. Die Abwägung ihrer Kosten ist unter Berücksichtigung der Standorts- und anderer Verschiedenheiten durch geeignete Kontrollorgane, die mit der nötigen Autorität

und Sachkenntnis ausgestattet sind, verhältnismäßig leicht durchzuführen. Eine zweckentsprechende Beurteilung setzt allerdings voraus, daß die Prüfung der Werke und die Auswertung der Resultate von einer einheitlichen Stelle aus erfolgen[19]).

Die vergleichende Kostenprüfung ist bei den kommunalen Monopolbetrieben von besonderer Bedeutung, weil die Gemeinden, wie schon oben erwähnt, in vielen Fällen sich gezwungen sahen, die Monopolstellung der Betriebe zur Deckung ihres Finanzbedarfs auszunutzen. Abgesehen davon, daß diese Fiskalisierung der Preispolitik sich als Belastung des breiten Konsums auswirkt, ist sie auch für die einzelnen Werke wirtschaftlich bedenklich. Wenn man beispielsweise die Wirkungen überhöhter Preise beim Elektrizitätswerk verfolgt, so wird hier der Absatz des Werkes nicht nur durch Konsumrückgang geschmälert, sondern auch durch Entstehung neuer Konkurrenz, indem private Industrien sich veranlaßt sehen, eigene Zentralen zu errichten, sobald deren Betriebskosten geringer sind als der Bezugspreis des kommunalen Stromes. So verursacht hier die fiskalische Preisgestaltung neben der allgemeinen Konsumbelastung auch eine falsche Kapitalinvestition und damit eine volkswirtschaftlich nicht zu verantwortende Allgemeinbelastung. Immerhin kommt im Unterschied zu der Monopolpreispolitik der privaten Wirtschaft der Ertrag auch aus solchen Preiserhöhungen kommunaler Werke in irgendeiner Form der gesamten Bevölkerung wieder zugute, es sei denn, daß die öffentlichen Unternehmungen aus diesen Überschüssen in der Form von Selbstfinanzierung überflüssige Betriebserweiterungen vornehmen. In dieser Hinsicht sind in den letzten Jahren, ebenso wie in der privaten Wirtschaft, Fehler begangen worden. Wenn auch die Selbstfinanzierung unter gewissen Voraussetzungen vertretbar sein mag, so sollten doch die öffentlichen Betriebe sie möglichst vermeiden, weil der fehlende Zwang zur Verzinsung der selbstfinanzierten Neuanlagen oder Erweiterungen sehr leicht dazu verleitet, eine vorherige genaue Ertragsprüfung zu unterlassen. Ferner wird durch die Selbstfinanzierung der einzelnen Werke die öffentliche Hand an einer zweckentsprechenden Kapitalverteilung auf die Gesamtheit ihrer Betriebe verhindert.

Eine gewisse R e s e r v e b i l d u n g wird man allerdings den öffentlichen Unternehmungen zubilligen müssen, damit sie in der Lage sind, Schwankungen der Konjunktur aus eigener Kraft zu überwinden. In welcher Höhe eine solche Reservebildung gerechtfertigt ist, wird nur von Fall zu Fall beurteilt werden können. Abgesehen von der Konjunktur-

[19]) Siehe auch Walter Susat: „Das Revisions- und Treuhandwesen als Mittel gegen unrationelle Kapitalverwendung in der öffentlichen Wirtschaft“ in „Kapital und Kapitalismus“. Berlin 1931. 2. Band, S. 392 ff.

empfindlichkeit der betreffenden Unternehmung wird die Reserve davon abhängen müssen, in welchem Grade die allgemeine Wirtschaftslage zu Schwankungen neigt.

In diesem Zusammenhang ist für die öffentlichen Betriebe eine größere Publizität dringend zu wünschen. Die Voraussetzung für ein allgemeines Vertrauen zur öffentlichen Betriebsführung wird in dem Maße geschaffen, als eine weitgehende Rechnungslegung vor aller Öffentlichkeit falsche Vorurteile und irreführende Gerüchte zerstört.

In der gleichen Richtung sachlicher Klärung wird es sich auswirken, wenn die öffentliche Wirtschaft sich neben der Größe ihrer volkswirtschaftlichen Aufgabe auch deren Grenzen bewußt bleibt. Nicht auf jedes Produktionsgebiet ist die öffentliche Unternehmung zu übertragen. Im Rahmen der kapitalistischen Wirtschaftsordnung sollte sie sich vor allem auf diejenigen Gebiete konzentrieren, die durch ein natürliches oder rechtliches Monopol gebunden sind oder deren Produktions- und Absatzgestaltung im wesentlichen schematisiert und mit tarifähnlicher Preisbildung zu bewerkstelligen ist. Hinzu treten diejenigen Wirtschaftsbereiche, die, wie etwa das Kreditwesen, in besonderem Maße treuhänderische Verwaltung umschließen und in Ergänzung zu den Grundtendenzen der privaten Erwerbswirtschaft einer gesamtwirtschaftlichen Zielsetzung bedürfen. Hier liegen die eigentlichen Wirkungsmöglichkeiten der öffentlichen Unternehmung. Überall da jedoch, wo eine häufige Umstellung der Produktion, eine Rücksichtnahme auf den einzelnen Abnehmer erforderlich ist, wo der Absatz allzu sehr den Schwankungen des Marktes unterliegt, fehlen innerhalb des jetzigen Wirtschaftssystems die Voraussetzungen für eine breitere, volkswirtschaftlich zweckmäßige Auswirkung.

Gerade eine solche Politik der weisen Selbstbeschränkung kann für einen Umschwung der wirtschaftspolitischen Anschauungen zugunsten der öffentlichen Unternehmung Wesentliches leisten. Es ist ja erstaunlich, daß selbst heute noch, in einer Zeit gewaltiger Konzern- und Kartellbildung, die privaten Wirtschaftskreise sich nahezu geschlossen im Kampf gegen die öffentliche Unternehmung zusammenfinden, obwohl das Eigeninteresse der nicht kartellierten Unternehmergruppen sie im Kampf gegen die Übermacht der gebundenen privaten Wirtschaft an die Seite der öffentlichen Wirtschaft drängen müßte. Gefühlsmäßige Gegnerschaft und falsche Vorstellungen über ihre Funktion und ihre Aufgaben in der nächsten Zukunft haben diese Stellungnahme der öffentlichen Unternehmung gegenüber beeinflußt. Daß öffentliche Wirtschaft gleichbedeutend mit sozialisierter Wirtschaft sei, daß sie in Bälde auch auf die-

jenigen Produktionszweige übergreifen könnte, in die sie bis heute noch nicht vorgedrungen ist, das sind die Befürchtungen, welche die Gesamtheit der privaten Unternehmer in der grundsätzlichen Ablehnung aller Wirtschaftsbetätigung der öffentlichen Hand vereinigen.

In Wahrheit hat sich die öffentliche Unternehmung ganz organisch in das herrschende kapitalistische Wirtschaftssystem eingefügt; sie hat weder das Privateigentum an den Produktionsmitteln als Grundlage der Wirtschaftsbetätigung angegriffen, noch die kapitalistische Wirtschaftsrechnung über den Haufen geworfen. Innerhalb des Rahmens der geltenden Produktionsverfassung sucht sie bestimmte Gefahren, die aus dem radikalen Erwerbsstreben der Privatwirtschaft, vor allem den zunehmenden Konzentrationstendenzen erwachsen, im Interesse der Gesamtheit zu bekämpfen. Sie ist damit ein notwendiger Bestandteil des kapitalistischen Wirtschaftssystems im Zeitalter des Monopolkapitalismus geworden, gerade weil sie selbst großenteils Monopolwirtschaft ist. Aber sie kann, wenn sie ihrem Wesen treu bleibt, ihre Monopolmacht nur in den Dienst der ganzen Volkswirtschaft stellen. Nicht Sicherung von Gewinnen auf Kosten der übrigen Wirtschaftszweige, sondern Produktionssteigerung und -verbesserung bei Niedrighaltung der Preise zum Nutzen der Gesamtheit ist ihre Grundtendenz.

Wäre es daher für die freien Gruppen der Privatwirtschaft nicht endlich an der Zeit, eine ihren Interessen entsprechende Einstellung der öffentlichen Wirtschaft gegenüber zu finden? Angesichts der wachsenden Gefahr, daß die Monopolmacht von der Grundstoffproduktion aus die noch freien Teile der Wirtschaft ihrer Herrschaft unterwirft, indem sie deren Gewinnspielraum durch die Preisgestaltung immer mehr beschränkt, bestünde Anlaß genug, in der gegenwärtigen Notzeit zu überlegen, welche Gebiete heute bewußt einer rationell betriebenen öffentlichen Wirtschaft zu überlassen wären, und auf welchen Gebieten umgekehrt auch heute noch der freien Konkurrenz privater Unternehmungen eindeutig der Vorzug zu geben ist. Nicht eine auf Mißverständnissen beruhende Kampfstellung, sondern gemeinsames Bemühen um eine *sinnvolle Arbeitsteilung* muß das Ziel dieser beiden in der gegenwärtigen Phase des Kapitalismus gleichberechtigten Unternehmungsformen sein.

III. Die Aufgaben der öffentlichen Unternehmungen in der nächsten Zukunft.

Die *künftigen Aufgaben* der öffentlichen Unternehmung im einzelnen zu beschreiben, war kaum jemals so schwierig wie im gegen-

wärtigen Zeitpunkt, da eine nationale und internationale Krise von nie erlebter Intensität und Reichweite die Grundlagen der herrschenden Wirtschaftsverfassung bedroht. Je nachdem, ob der Staat im weiteren Verlauf der Krise gezwungen sein wird, seinen Einflußbereich auf die Wirtschaft auszudehnen, sei es durch die Schaffung neuer Institutionen allgemein wirtschaftpolitischer Art nach dem Vorbild der Bankenkontrolle oder durch unmittelbare Hilfsaktionen zugunsten der Privatwirtschaft, die nach den Erfahrungen des Jahres 1931 von der kurzfristigen Subvention über die langfristige Garantie bis zur direkten Beteiligung der öffentlichen Hand an privaten Erwerbsunternehmungen, ja zu deren völliger Übernahme in öffentliche Regie reichen können, wird sich die weitere Politik der öffentlichen Unternehmung, ihr innerer organisatorischer Ausbau und ihre gesamtwirtschaftliche Funktion gestalten müssen.

Was sich ohne Rücksicht auf diese unvorhersehbare Entwicklung schon auf Grund der Erfahrungen des letzten Jahrzehnts an Vermutungen und vor allem an grundsätzlichen Forderungen aufstellen läßt, ist besser als in einer allgemeinen Beschreibung durch die nähere Erörterung der Gegenwartsprobleme einiger Hauptgebiete der öffentlichen Unternehmertätigkeit klarzustellen. Es sollen hierfür das Verkehrswesen, die Energieversorgung und die Kreditwirtschaft ausgewählt werden, die sowohl den Erfolg wie die Ausbaubedürftigkeit der bisherigen Politik der öffentlichen Hand besonders deutlich erweisen.

Ganz besonders im Verkehrswesen haben die Konkurrenzverhältnisse der vielen verschiedenartigen Unternehmungen in den letzten Jahrzehnten zu erheblichen Kapitalaufwendungen geführt, die bei gemeinsamer Planung sicherlich, zum mindesten teilweise, vermeidbar gewesen wären. So hat z. B. die Reichsbahn Ausnahmetarife eingeführt, um den Verkehr von schon vorhandenen Wasserstraßen im Wettbewerb auf sich abzulenken, wodurch nicht nur bestehende Anlagen unausgenutzt blieben, sondern auch unnötige Neuinvestitionen erforderlich wurden. Wenn auch der Reichsbahn für den Fall des Versagens der Wasserstraße wegen Eisgangs oder ungünstigen Wasserstands eine gewisse Reserve zugebilligt werden muß, so dürfte sie nicht darüber hinaus einen volkswirtschaftlich unproduktiven Wettbewerb entfesseln, der neben direkten Kapitalverlusten der Verkehrsunternehmungen auch das Privatkapital durch ungerechtfertigte Verschiebungen der Standortsbedingungen schädigt.

Umgekehrt kann sich die Reichsbahn beklagen, wenn trotz ihrer Bereitschaft zu langfristigen Ausnahmetarifen heute neue Kanalbauten durchgeführt werden, deren Kapitalverzinsung teurer kommt

als die normalen Betriebsunkosten der Reichsbahn. Man muß dabei allerdings auf der Gegenseite einrechnen, daß Flußregulierungen und Kanalbauten volkswirtschaftlich betrachtet nicht nur dem Wasserverkehr dienen, sondern in der Regel auch landeskulturelle, industrielle und wirtschaftliche Verbesserungen aller Art zum Ziele haben, so daß die für den neuen oder verbesserten Wasserweg aufgewendeten Gesamtkosten häufig nicht im vollen Umfange in die Rentabilitätsrechnung des Wasserverkehrs eingestellt werden dürfen. Bei der Gesamtkalkulation sollte aber nicht vergessen werden, daß ein solcher Verkehrsentzug die Reichsbahn schädigen und ihre Leistungsfähigkeit im Dienste der Gesamtwirtschaft herabsetzen muß. Die Erörterung über die Kanalfragen hat bisher meistens darunter gelitten, daß man zum Zwecke des Vergleichs einerseits über die Kostenfaktoren der Reichsbahn keine genauen Angaben hatte und daß andererseits auch die Schätzungen der Verkehrsinteressenten über die künftigen Verkehrssteigerungen auf den geplanten Wasserstraßen nicht fundiert genug waren. Daher müßte sowohl gegenüber der Reichsbahn wie gegenüber der Wasserstraßenverwaltung und den Verkehrsinteressenten für eine einheitliche klare Feststellung der Verkehrsmöglichkeiten und der gesamtwirtschaftlichen Erträgnisse der Eisenbahn- und Wasserverkehrsstrecken Sorge getragen werden.

In ähnlicher Weise bestehen unwirtschaftliche Konkurrenzverhältnisse zwischen Reichsbahn, Kleinbahnen, Gruben- und Hafenbahnen, Kraftverkehr und dem weit über den städtischen Radius hinausgehenden Nahverkehrsnetz der Städte. Ohne den wirtschaftlichen und technischen Ausbau der einzelnen Verkehrszweige zu fesseln, sollte eine einheitlichere Zusammenarbeit die richtige Abgrenzung durchführen, in der auch der Straßenausbau zu berücksichtigen wäre.

An einzelnen Stellen sind Ansätze zu gemeinsamer Regelung schon vorhanden. So haben sich Reichsbahn und Reichspost über den Kraftverkehr dahin verständigt, daß der Personenverkehr von der Reichspost, der Güterverkehr dagegen von der Reichsbahn bedient, und daß gegenseitiger Wettbewerb vermieden oder wenigstens ausgeglichen werden soll. Eine neue Ausarbeitung über die unterschiedliche Belastung der Kraftwagen und der Schienenbahnen liegt bereits vor. Schon oben wurden die Arbeitsgemeinschaften im Kraftverkehrswesen erwähnt, die den Zweck verfolgen, im Personenkraftverkehr jede ungesunde Konkurrenz und Verkehrszersplitterung von vornherein auszuschalten und eine wirtschaftliche Linienführung zu sichern. Wenn auch die bisherigen Erfahrungen mit den Arbeitsgemeinschaften im Personenkraftverkehr durchaus gut waren, so kann doch nicht behauptet werden, daß diese Arbeitsgemeinschaften restlos die großen Reibungen beseitigen konnten, die

sich zwischen den verschiedenen Verkehrsinteressen bei Linien-, Fahrplan- und Tarifgestaltung im ganzen ergeben. Daneben blieben aber vor allem die Konkurrenzverhältnisse im Güterverkehr noch bestehen, da der Kraftwagengüterverkehr im allgemeinen kein regelmäßiger ist und daher nach der bisherigen Gesetzgebung von der Genehmigungspflicht nicht erfaßt wurde.

Die große Zahl der gegeneinander arbeitenden Verkehrsinteressen kann weder für die beteiligten Unternehmungen selbst, noch für eine zweckmäßige Verkehrserschließung des betreffenden Gebietes nutzbringend sein. Hier müßte von Reichs wegen eine Neuordnung und Abgrenzung der Verkehrsgebiete nach einheitlichen Grundsätzen erfolgen. Neuerdings hat man durch eine Notverordnung, betreffend den Überlandverkehr mit Kraftfahrzeugen, versucht, diesen Übelständen abzuhelfen. Man hat im Personenverkehr bei Verletzung der öffentlichen Interessen eine Beschwerde an den Reichsverkehrsminister und im Ferngüterverkehr über 50 km hinaus eine Unternehmerkonzession und einen Tarifzwang eingeführt, wodurch man den die Reichsbahn schwer schädigenden Wettbewerb im Güterverkehr zu verhindern hofft. Ob dieser Versuch, der im Zusammenhang mit dem viel umstrittenen Schenker-Vertrag in die Wege geleitet wurde, tatsächlich den erhofften Erfolg haben wird, bleibt abzuwarten.

Auch die Vereinheitlichung der Wasserbauverwaltung im Zusammenhang mit der Landeskulturverwaltung und der wasserwirtschaftlichen Versorgung von Industrie und Städten wird für die kommenden Jahre erhebliche Reformen erforderlich machen. Über den weiteren Ausbau und die Verkehrsordnungen in den Hafengebieten wurden bereits durch die Preußisch-Hamburgische und die Preußisch-Bremische Hafengemeinschaft sowie durch Abkommen zwischen Binnenhäfen Gruppenverständigungen eingeleitet. Die Zusammenarbeit der noch konkurrierenden Häfen müßte bei der herrschenden Kapitalknappheit in vermehrtem Umfange gefördert, jedenfalls aber verhindert werden, daß sich die Häfen mit Hilfe kostspieliger Neuanlagen die Verlader gegenseitig abspenstig machen.

Alle diese Maßnahmen bleiben aber Einzelreformen, solange sie nicht eine gegenseitige Durchdringung erfahren. Eine solche, sämtliche Verkehrsgebiete umschließende Gesamtplanung wird allerdings erst dann durchzuführen sein, wenn durch eine großzügige Gesetzgebung die Grundlage dafür geschaffen wird, daß die Gesamtheit der Verkehrsmittel und der Verkehrsbelange sowohl in den Mittelbehörden als auch in der Zentralinstanz einheitlich wahrgenommen wird. Es müßte also ein

umfassendes Reichs-Verkehrsministerium die verschiedenen Interessen in sich vereinigen oder wenigstens so stark sein, sie maßgeblich zu beeinflussen. Die Schwierigkeiten zu dieser Zusammenfassung liegen heute noch einerseits in den historischen Hemmungen, die verschiedenen bisher selbständigen Verkehrsverwaltungszweige unter eine einheitliche verkehrswirtschaftliche Oberleitung zu stellen und andererseits in der Zusammenarbeit mit den Länderbehörden, denen die landeskulturellen und inneren Verwaltungsaufgaben unterstehen. Als Vorstufe zu dieser notwendigen Zusammenfassung unter dem Reichsverkehrsminister müßte ein Verkehrsbeirat geschaffen werden, dessen Mitglieder aus der Verkehrswirtschaft und den Verkehrsinteressenten in Reich und Ländern zu bestellen sein würden.

Auch im Bereich der Energieversorgung steht die Förderung wirtschaftlicher Zusammenarbeit der zahlreichen Einzelsysteme im Vordergrund. Es wird wohl von keiner Seite mehr bestritten, daß die gegenwärtigen Erzeugungs- und Verteilungsverhältnisse der Elektrizitätswirtschaft den Forderungen der Wirtschaftlichkeit in keiner Weise genügen. Die Erzeugung liegt heute teilweise bei den kommunalen Elektrizitätswerken, deren Versorgungsbereich meist nicht über die Gemeindegrenzen hinausreicht, teils bei den Überlandzentralen, die bis zur Versorgung ganzer Provinzen ausgebaut wurden, und endlich bei den Großkraftwerken, die die Stromerzeugung unmittelbar an den Standort der Energiequellen verlegen und den Strom auf Hochspannungsleitungen in entfernte Gebiete zu übertragen vermögen. Diese verschiedenartigen Kraftzentralen sind jeweils in verschiedenen Phasen der technischen Entwicklung entstanden, ohne daß aber die technisch fortgeschrittene Versorgungsart, sogar bei gleicher Betriebssicherheit, die ältere, weniger leistungsfähige verdrängen konnte, da eben die Träger der jeweiligen Produktionsorganisationen verschieden sind. So hat sich ein Nebeneinander, teilweise ein Gegeneinander der verschiedenen Erzeugungssysteme herausgebildet. Noch steht eine große Anzahl von älteren Werken mit hohen Produktionskosten in Betrieb, während technisch vollkommene Werke mit größerem Versorgungsradius, die bei voller Ausnutzung sehr viel billiger arbeiten könnten, heute nur teilweise beansprucht sind und dadurch unwirtschaftlich arbeiten müssen.

Wohl sind Ansätze zu einer rationelleren Produktionsgestaltung vorhanden. So ist teilweise schon eine Verflechtung von lokalen Werken mit Großkraftzentralen zur Ausnutzung der rationellsten Technik im Gange, derart, daß die lokalen Werke auf Grund von Lieferungsverträgen entweder den Spitzenstrom für überdurchschnittlichen Verbrauch oder auch den ganzen Strom von den

großen Werken beziehen und ihn dann lediglich weiter verteilen. Weiterhin haben sich zum Teil auch Großunternehmungen gegenseitig in ihrer Absatzpolitik durch Demarkationsabkommen verständigt. Solange sich aber diese Verständigungen nicht auch auf künftige Leitungsdispositionen erstrecken, wird durch solche Demarkationen mehr eine Isolierung der einzelnen Systeme als eine Zusammenarbeit erreicht. Der groß angelegte Versuch einer systematischen Rationalisierung der Großerzeugung ganz Deutschlands, insbesondere einer einheitlichen Linienführung der Hochvoltspannung, wurde von der zu diesem Zweck gegründeten Aktiengesellschaft für Deutsche Elektrizitätswirtschaft erhofft. Er ist bisher jedoch noch ganz unterblieben, wohl infolge des durch die Depression verursachten Absatzrückgangs sowie der gespannten Lage des Kapitalmarkts, zum großen Teil aber auch — und das muß offen ausgesprochen werden — infolge der großen Schwierigkeiten, die sich in der Zusammenarbeit der verantwortlichen Leiter der großen Unternehmungen selbst ergaben. Man hat verschiedentlich versucht, die Arbeit der Aktiengesellschaft für Elektrizitätswirtschaft anzuregen. So wurde ihr durch das Reichswirtschaftsministerium das von Oskar von Miller ausgearbeitete große Gutachten über die Reichselektrizitätsversorgung mit dem Auftrag vorgelegt, die Möglichkeiten der Durchführung eingehend zu prüfen. Einzelne Länder haben sich entschlossen, die Gesellschaft zu allen Enteignungsfragen gutachtlich zu hören. Dennoch verwirklicht die Gesellschaft nur dann ihren Zweck, wenn sie in Gemeinschaftsarbeit die großen Hochspannungsleitungen in einheitlicher Planung zu finanzieren und auszubauen vermag. Sollte auch in der Zeit besserer Wirtschaftslage die notwendige Verständigung auf Grund freier wirtschaftlicher Vereinbarung nicht zu erreichen sein, dann wird von zentraler wirtschaftspolitischer Stelle aus eine systematische Zusammenarbeit der gesamten deutschen Stromversorgung, auch mit Hilfe gesetzlicher Eingriffe, eingeleitet werden müssen.

Diese künftige Gesamtplanung könnte schon heute durch organisatorische Neugliederung der Erzeuger- und Verteilerwerke der öffentlichen Hand vorbereitet werden. Hierzu gehört auf der einen Seite die Abkehr der kommunalen Versorgungsbetriebe von der Eigenerzeugung für den städtischen Bedarf in allen den Fällen, wo Fremdstrombezug wirtschaftlicher ist (was sich allerdings, wie schon oben gesagt, großenteils erst auf Grund eines neuen Finanzausgleichs ermöglichen läßt). Auf der anderen Seite aber werden die staatlichen Elektrizitätsunternehmungen kommunale Vertreter in ihre Verwaltungsorgane aufnehmen und ihnen einen dem staatlichen Teilhaber gleichen Einfluß gewähren müssen. Um den lokal verschiedenen Bedürfnissen hinsichtlich der Groß- und Klein-

verteilung gerecht zu werden, sollten zweckmäßigerweise für zusammenhängende Wirtschaftsgebiete jeweils Stromversorgungsgesellschaften gebildet werden, in denen der lokale Einfluß gesichert sein muß. Während die Zusammenfassung aller Werke in einem einzigen Großerzeugungsunternehmen den lokalen Versorgungswünschen nur in einer mehr oder weniger willkürlichen Weise Rechnung tragen würde, garantiert die Gründung von regionalen Verteilungsgesellschaften eine gleichartige Behandlung von gleichartigem Strombezug. Im Mittelpunkt müßte eine grundsätzlich neue und einheitliche Tarifpolitik für das betreffende Gebiet stehen, die im Rahmen des Möglichen die besonderen Produktionsverhältnisse sowohl des Handwerks wie des industriellen Großabnehmers zu berücksichtigen hätte.

Mit dieser Aufgabe steht die öffentliche Elektrizitätswirtschaft heute an einem Wendepunkt. Wenn die notwendige Einsicht bei Kommunen und Staat vorhanden ist, können volkswirtschaftlich zweckmäßige Erzeugungs- und Verteilungsorganisationen unter kommunal-staatlicher Führung entstehen. Diese Entwicklung bahnt sich zurzeit in der preußischen und in der sächsischen Elektrizitätswirtschaft an. Die Preußische Elektrizitäts-A. G. hat einerseits den großen kommunalen Unternehmungen die Beteiligung an ihrem Hauptunternehmen ermöglicht und andererseits damit begonnen, einen maßgeblichen Einfluß auf die regionalen Verteilungsgesellschaften innerhalb ihres Gebietes zu gewinnen. Die Sächsischen Werke erstreben eine Zusammenarbeit mit ihren Kommunalverbänden auf der Grundlage gleichen Aktienbesitzes beider Teile.

Ein weiterer Fortschritt zu gemeinsamer Arbeit kann dadurch erreicht werden, daß die öffentlichen Großversorgungsunternehmungen untereinander sich gemeinsam an Erzeugungs- und Verteilungsunternehmungen beteiligen und sich entweder in Interessengemeinschaften zusammenschließen oder in Form von Holdinggesellschaften den gemeinsamen Beteiligungsbesitz verwalten. Die erstere Lösung wurde zwischen den Reichs-Elektrowerken und der Preußen-Elektra verwirklicht, die sich gemeinsam an den Braunschweigischen Kohlen-Bergwerken und der Ostpreußenwerk A. G. beteiligt haben. Ebenso ist in Berlin in dem Unternehmen Berliner Kraft- und Licht-A. G. eine gemeinschaftliche Hauptbeteiligung zwischen der Stadt Berlin, den Reichs-Elektrowerken und der Preußen-Elektra durchgeführt worden. Die zweite Lösung wird gegenwärtig zwischen den sächsischen und den preußischen Werken durch die Gründung einer Preußisch-Sächsischen Elektrizitäts-Aktiengesellschaft versucht. Wenn sich auch die süddeutschen Werke solchen Bestrebungen planvoller Zusammenarbeit in großen Interessengemeinschaften anschließen werden, kann sich allmählich ein einheitliches deutsches Gesamt-

system mit einem zweckmäßigen Austausch von Braunkohlen-, Steinkohlen- und Wasserkraftstrom herausbilden.

Noch in einem anderen Zusammenhang ist die Zusammenfassung der deutschen Elektropolitik von Bedeutung geworden. Seit einigen Jahren verfolgt das internationale Elektrokapital den Plan einer zwischenstaatlichen europäischen Kuppelung, d. h. einer Verbindung der Netze von West- und Osteuropa einerseits, Skandinavien und der Schweiz andererseits. Eine solche Entwicklung berührt die Interessen Deutschlands angesichts seiner zentralen Lage sehr stark, da die deutschen Höchstspannungsleitungen ein wertvolles Stück der europäischen Sammelschiene darstellen würden, und außerdem die Verbindung der deutschen Netze mit den wasserkraftreichen Nachbarländern eine Rationalisierung größten Ausmaßes ermöglichen könnte. Ohne rechtzeitige planmäßige Einstellung auf die europäische Elektrowirtschaft muß die deutsche Elektrowirtschaft im entscheidenden Augenblick gegenüber der des europäischen Auslandes in eine ungünstige Lage geraten. Aber auch hier wird die Initiative den öffentlichen Großunternehmungen zufallen müssen, da die privaten Werke sich bisher zu einem einheitlichen Zusammengehen nicht bereit gefunden haben.

In der Gaswirtschaft ist der Kampf darüber, ob aus technischen und Sicherheitsgründen die Gruppengasversorgung gegenüber einer erweiterten Zechenferngasversorgung den Vorzug verdiene, mit der Wirtschaftskrise zum Stillstand gekommen. Der Auseinandersetzung zwischen den Zechengaslieferanten und den Verbrauchern lagen letzten Endes die Fragen zugrunde, ob den Verbrauchern bei dem Ferngasbezug der notwendige Einfluß auf die Versorgung und die künftige Preisgestaltung des Gases sowie des Koksses erhalten bleibt, und ob auch die Versorgung des flachen Landes, besonders der Gebiete abseits der großen Fernleitungen, gewährleistet wird.

Wenn auch in bezug auf Neuinvestitionen die begrenzten Möglichkeiten für eine Steigerung des Gasverbrauches, insbesondere die Tendenz der Bevölkerungsabnahme, in der Gaswirtschaft zu größerer Vorsicht mahnen als in der Elektrowirtschaft — obwohl auch das Gas noch erhebliche Ausdehnungsmöglichkeit in der Industrieversorgung und in der Umstellung der Zentralheizung auf Gas hat, sofern es gelingt, den hierbei eintretenden Spitzenbedarf wirtschaftlich zu decken und den anfallenden Koks anderweit unterzubringen —, so bleibt doch im Interesse einer weiteren Vereinheitlichung von Gaserzeugung und -verteilung eine größere interlokale Zusammenfassung unentbehrlich. Es wird sich darum handeln, die billigste Gaserzeugungsstätte zu wählen, wobei nicht allein das Gas, sondern auch der Koks und die Nebenprodukte

sowie die Verteilung in die Produktionskostenrechnung einzustellen wären. Nachdem die anfangs heftigen Auseinandersetzungen zwischen den Zechengaserzeugern und den kommunalen Gaserzeugern jetzt einer ruhigeren Beurteilung gewichen sind, wäre es an der Zeit, daß die Beteiligten sich zusammenfänden und eine große Gesamtplanung der deutschen Gasversorgung in Angriff nähmen. Gewiß wäre ein solcher Gesamtplan mit all seinen Schwierigkeiten heute nur von theoretischer Bedeutung, aber er würde doch der künftigen Entwicklung Anhaltspunkte geben können.

Wenn man bedenkt, daß die Frage des Preises von Elektrizität, Gas, Wasser und Verkehrsleistung oft entscheidend für Siedlungsdichte und -weite einer Großstadt ist, so wird man den verantwortlichen Trägern der kommunalen Verwaltung nicht nur im Hinblick auf die wirtschaftliche Versorgung, sondern auch auf die soziale und hygienische Fürsorge für die Bevölkerung einen dauernden Einfluß auf die Versorgungsunternehmungen zubilligen und ihre einseitige Abhängigkeit von einem starken Monopolerzeuger ablehnen müssen. Auch hier sollten in Zukunft größere Wirtschaftsgebiete — Provinzen oder die mittleren Länder — die Gaspolitik einheitlicher als bisher in die Hand nehmen. In einem solchen Verband kann der notwendige kommunale Einfluß zu seinem Rechte kommen. Gleichzeitig kann in ihm ein Ausgleich zwischen städtischen und ländlichen Interessen gefunden werden. Vor allem aber wird sich diesem einheitlichen Großverbraucher die jeweils billigste Erzeugungsquelle erschließen, d. h. er kann, wenn dies wirtschaftlicher ist, den Zechengasfernbezug[20]) aufnehmen oder aber für seine Großverteilung einen technisch leistungsfähigen Betrieb eröffnen und damit die drohende Monopolgefahr der Zechengassyndikate verhindern. Die Schwierigkeiten zur Bildung solcher Gruppen von Großverbrauchern liegen aber zumeist bei den Städten oder den gemischt-wirtschaftlichen Unternehmungen des Gebietes. Die provinzialen Verwaltungen können sich teilweise gegenüber den großen Städten ihres Gebietes nicht durchsetzen, obwohl gerade sie dazu berufen wären, bei einheitlicher Erschließung des Gasgebietes den zweckmäßigen Ausgleich herbeizuführen. Reich und Länder werden hier künftig wohl einen mehr oder minder führenden Einfluß nehmen, aber nicht selbst als Wirtschafter auftreten können. Preußen hat bisher jede Anregung unterstützt, die auf einen Gebietszusammenschluß zum Zwecke einer wirtschaftlichen Gasversorgung ausging, sei es auf eigener Produktionsbasis des Wirtschaftsgebietes

[20]) Rein wirtschaftlich betrachtet, verdient das Zechengas dann den Vorzug, wenn seine Lieferung billiger ist, da das als Nebenprodukt bei den Zechenkokereien anfallende Gas sonst nur unwirtschaftlich verwendet werden kann.

(Gruppengas), sei es in der Form der Großverteilung auf Grund von Zechenferngasbezug. Diese Gasversorgungsprovinzen stellen einen neuen öffentlichen Unternehmertyp in Deutschland dar; an die Stelle des Staates oder der Gemeinde tritt der Wirtschaftsverband oder die Wirtschaftsprovinz.

Ebenso wie im Verkehrswesen und der Energiewirtschaft liegen auch auf den übrigen Gebieten der öffentlichen Wirtschaft die künftigen Aufgaben zunächst in der Richtung einer engeren Zusammenarbeit, eines möglichst vollkommenen Ineinandergreifens der einzelnen öffentlichen Werke im Dienste rationellster Produktionspolitik und sparsamster Kapitalverwendung. Um dieses Ziel erreichen zu können, bedarf es nicht nur einer einheitlichen Aufsicht über die Produktionsunternehmungen der öffentlichen Körperschaften, sondern grundsätzlich auch einer Zusammenfassung des Geld- und Kreditverkehrs sämtlicher Unternehmungen der öffentlichen Hand.

Nicht nur durch ihre ausgedehnte wirtschaftliche Unternehmertätigkeit, sondern weit mehr noch durch die Einnahmen und Ausgaben auf dem Gebiete der Verwaltung ist die öffentliche Hand in großem Umfange am Zahlungsverkehr der Gesamtwirtschaft beteiligt. Es ist Popitz[21]) unbedingt zuzustimmen, wenn er eine einheitliche und planmäßige Staats- und Finanzwirtschaft fordert, die nicht nur für den zeitlichen Ausgleich von Bedarf und Deckung der öffentlichen Kassen Sorge zu tragen hätte, sondern darüber hinaus auch einen möglichst weitgehenden Ausgleich zwischen Geldanlage- und Geldbeschaffungsbedürfnissen in der öffentlichen Wirtschaft herbeiführen müßte. Denn es ist völlig unrationell, wenn eine öffentliche Kasse zur Überbrückung eines vorübergehenden Geldmangels, der allein durch Terminzahlungen hervorgerufen wird, an den allgemeinen Kreditmarkt herantreten muß, während gleichzeitig andere Kassen auf Grund von Einzahlungen einen zeitweiligen Überschuß haben. Ferner kann es den Erfordernissen einer pfleglichen Behandlung des Kapitalmarktes durchaus zuwiderlaufen, wenn auf der einen Seite sich in einzelnen öffentlichen Anstalten Geldmittel ansammeln, die ohne Fühlungnahme mit anderen Stellen für irgendeinen Zweck festgelegt werden, während auf der anderen Seite ein öffentlicher Betrieb an den Kapitalmarkt herantreten muß.

Bescheidene Ansätze zu einer zusammenfassenden Lenkung der öffentlichen Geld- und Kapitalmittel sind bereits vorhanden. Die Unterneh-

[21]) Hierfür und für das Folgende siehe Johannes Popitz: „Die Kapitalwirtschaft der öffentlichen Hand" im Sammelband: „Kapital und Kapitalismus". Herausgegeben von Bernhard Harms, Berlin 1931. Reimar Hobbing. Band II, S. 244 ff.

mungen des preußischen Staates leiten ihren gesamten Geldverkehr über die Staatsbank, während die Kredit- und Kapitalaufnahme durch eine sämtliche Unternehmungen zusammenfassende Dachorganisation, die Vereinigte Bergwerks- und Elektrizitäts-Aktiengesellschaft (Veba) bewerkstelligt wird, die ihrerseits mit der Staatsbank in engster Verbindung arbeitet. Hierdurch wird verhindert, daß ein geldflüssiges Unternehmen seine Gelder willkürlich verteilt, während ein anderes Unternehmen sich zu gleicher Zeit Mittel am Markt besorgen und hierbei gegebenenfalls umfangreiche Sicherheiten bereitstellen und in drückende Bedingungen einwilligen muß. Es ist weiterhin dafür gesorgt, daß nicht zu unrichtiger Zeit Kreditaufnahmen erfolgen und damit der Geld- oder der Kapitalmarkt eine Beunruhigung erfährt. Im Reich arbeitet in gleicher Weise das Reichsspitzenunternehmen, die Vereinigte Industrie-Unternehmungen-Aktiengesellschaft (Viag), mit der Reichs-Kredit-Gesellschaft zusammen, um die Geld- und Kapitaldispositionen im Gesamtkonzern einheitlich wahrzunehmen. Daneben besteht auf dem Geldmarkt auch schon eine dauernde Fühlung der Reichspost und der Reichsbahn mit dem Reichsfinanzministerium und der Reichsbank.

Es wäre an der Zeit, diese Ansätze zu umfassender Zusammenarbeit zu entwickeln. Man sollte daran denken, für alle großen öffentlichen Unternehmungen einschließlich der Versicherungsträger eine fortlaufende Mitteilungspflicht über ihre geldliche Entwicklung an eine zentrale Stelle des Reiches einzuführen, die die Aufgabe hätte, den Ausgleich der Anlage- und Kreditbedürfnisse in einer Gesamtdisposition herbeizuführen. Eine derart zusammenfassende Lenkung der Mittel der öffentlichen Hand dürfte freilich nicht zu einer Abkapselung der in der öffentlichen Wirtschaft arbeitenden Gelder von den freien Märkten führen. Sie müßte vielmehr mit dem freien Geld- und Kapitalmarkt dauernde Fühlung nehmen, um die öffentlichen Mittel in den volkswirtschaftlichen Kreislauf aller Geld- und Kapitalbewegungen sachgemäß einordnen und insbesondere auch Dispositionen hintanhalten zu können, die unter allgemeinwirtschaftlichen Gesichtspunkten als Fehlleitungen zu beurteilen wären. Hierzu würde eine enge Zusammenarbeit mit der Reichsbank unerläßlich sein. Andererseits brauchten bei einer derartigen Bewirtschaftung der öffentlichen Mittel die von einer Zentralisierung zu besorgenden Nachteile nicht zu entstehen, wenn im Rahmen ihrer zusammenfassenden Verwaltung den berechtigten örtlichen Interessen die gebührende Berücksichtigung gesichert bliebe. Unter den angedeuteten Voraussetzungen würden auch von der Privatwirtschaft, insbesondere von den privaten Banken, Bedenken nicht erhoben werden können. Vielmehr würde es auch für die Privatwirtschaft durchaus vorteilhaft sein, wenn von seiten

der öffentlichen Wirtschaft drohende Störungen des Geld- und Kapitalmarktes künftig vermieden würden.

Ebenso zeitgemäß ist die Frage, ob das Nebeneinanderbestehen der vielen verschiedenen Geld- und Kreditanstalten der öffentlichen Hand mit der ungünstigen Gesamtkapitallage zu vereinbaren ist. Schließlich verschlingt jede einzelne Organisation durch ihren Apparat große Teile der Zinsspanne. Auch machen sich öffentliche und halböffentliche Organisationen auf verwandten Geschäftsgebieten zum Teil eine kostenverteuernde Konkurrenz. Man wird freilich keineswegs für die verschiedenartigen Geld- und Kapitalverwendungszwecke ein einziges Mammutinstitut schaffen können. Ob aber nicht durch rationelle Neuordnung dieser Institutionen Einsparungen erzielt werden können, sollte ohne Prestigerücksichten zwischen Gemeinden und Gemeindeverbänden, Ländern und Reich und den verschiedenen Bankinstituten selbst geprüft werden. Dabei erheben sich auf Grund der jüngsten Erfahrungen vor allem Zweifel darüber, ob es richtig ist, die einzelnen Bankinstitute so einseitig konzernmäßig aufzubauen, wie z. B. die Girozentralen, die bei unzureichender Risikomischung infolge gleichzeitigen Auftretens von Schwierigkeiten bei einer Reihe von angeschlossenen kommunalen Stellen ihre Dispositionsfreiheit verlieren und öffentliche Hilfe beanspruchen müssen. Ohne ihren Zweck zu gefährden, könnte eine Neuorganisation neues Vertrauen zu diesen Instituten, wie auch zu den Sparkassen selbst schaffen. Gerade mit Rücksicht auf die Sparer, die man teilweise durch die jüngste Notregelung über die Auszahlungsvorschriften der Sparguthaben abgeschreckt hat, müßte eine neue Vertrauensgrundlage angestrebt werden, nicht nur durch erhöhte Sicherstellung der Liquiditätsreserven der Kassen, sondern auch durch Änderung des Organisationsaufbaues und durch Verschärfung der Aufsicht.

Im übrigen scheinen die großen Linien einer weiteren organisatorischen Fortentwicklung des öffentlichen Bankwesens dahin zu streben, diejenigen öffentlichen Geld- und Kreditanstalten, die vorwiegend den Mittel- und Kleinkredit pflegen, in eine organisatorische Verbindung mit den verwandten genossenschaftlichen Kreditanstalten zu bringen, insbesondere auch die Anstalten beider Organisationsformen einer für das ganze Reichsgebiet zuständigen einheitlichen Spitzenanstalt zu unterstellen. Hierdurch würde der Wirkungsgrad dieses Teiles des öffentlichen und halböffentlichen Geld- und Kreditwesens erheblich gesteigert und weiterhin eine den wirtschaftlichen Bedürfnissen entsprechende Zusammenlegung von konkurrierenden Sparkassen an einem Orte gefördert werden. In entsprechender Weise wäre für die öffentlichen Bankanstalten, die, wie die Realkreditinstitute,

Sonderzwecken dienen, unter Vereinfachung des bestehenden Apparates eine leistungsstarke, einheitliche Reichsspitzenanstalt zu schaffen.

Eine planvolle Gesamtführung der Geld- und Kapitalpolitik der öffentlichen Hand würde auch die Grundlage schaffen für eine Konjunkturpolitik der öffentlichen Unternehmungen, die der gesamten Wirtschaft wertvolle Dienste leisten könnte. Es ist in den letzten Jahren in immer weiteren Kreisen anerkannt worden, daß es Aufgabe der öffentlichen Hand sei, konjunkturpolitisch zu wirken, indem sie in der sogenannten Hochkonjunktur mit ihren Aufträgen zurückhalten muß, um in Depressionszeiten durch Auftragserteilung der Gesamtwirtschaft wieder einen belebenden Anstoß zu geben. Hierfür vermögen die öffentlichen Aufträge, angefangen von der Reichsbahn bis zu allen übrigen großen Unternehmungen, erhebliche Bedeutung zu gewinnen. Solche konjunkturpolitischen Wirkungen können aber nur dann ausgelöst werden, wenn die öffentliche Wirtschaft eine richtunggebende einheitliche Anlage- und Reservepolitik durchführt. Heute sind wir davon leider noch weit entfernt. Die Aufwendungen der öffentlichen Hand fielen bisher zum großen Teil in die Zeiten des Konjunkturaufstiegs, was in gewissem Umfange auch verständlich ist, weil die einzelnen Unternehmungen in ihren Absatzdispositionen und damit in ihren Erweiterungschancen von den Marktverhältnissen vielfach ebenso abhängig sind wie die private Wirtschaft. In Zukunft wird aber in höherem Grade als bisher Wert darauf zu legen sein, daß zunächst bei allen Anlagen, die nicht produktionspolitischer Natur, sondern anstaltsmäßiger Art sind, in der guten Konjunktur Zurückhaltung beobachtet wird. Auch bei den Erwerbsunternehmungen könnte künftig von einheitlicher Stelle aus ein Druck dahin ausgeübt werden, daß in der Zeit der Entlastung des Arbeitsmarktes und der steigenden Belastung des Geld- und Kapitalmarktes alle Erweiterungen, die nicht unbedingt notwendig sind, vermieden werden. Das setzt für die Erwerbsunternehmungen eine genaue Kenntnis künftiger Absatzmöglichkeiten voraus, wobei auch die künftige Bevölkerungsabnahme berücksichtigt werden muß. Neben dem Techniker, dem Kaufmann und Finanzier sollte in Zukunft auch der Wirtschaftsstatistiker bei Neuinvestitionen ein entscheidendes Wort zu sagen haben.

Wird bei der Auswahl und bei der Begrenzung der Investitionen der öffentlichen Hand in der Hochkonjunktur vorsichtig verfahren, so werden überdies nicht nur für die Gesamtwirtschaft in der Depression wichtige Hilfsmittel gewonnen und in Reserve gestellt, sondern auf diese Weise kann die öffentliche Hand auch dazu beitragen, daß das Eintreten der Depression verzögert und die Schärfe des Konjunkturrückschlages vorbeugend gemildert wird. Die große Krise der Gegenwart lehrt ein-

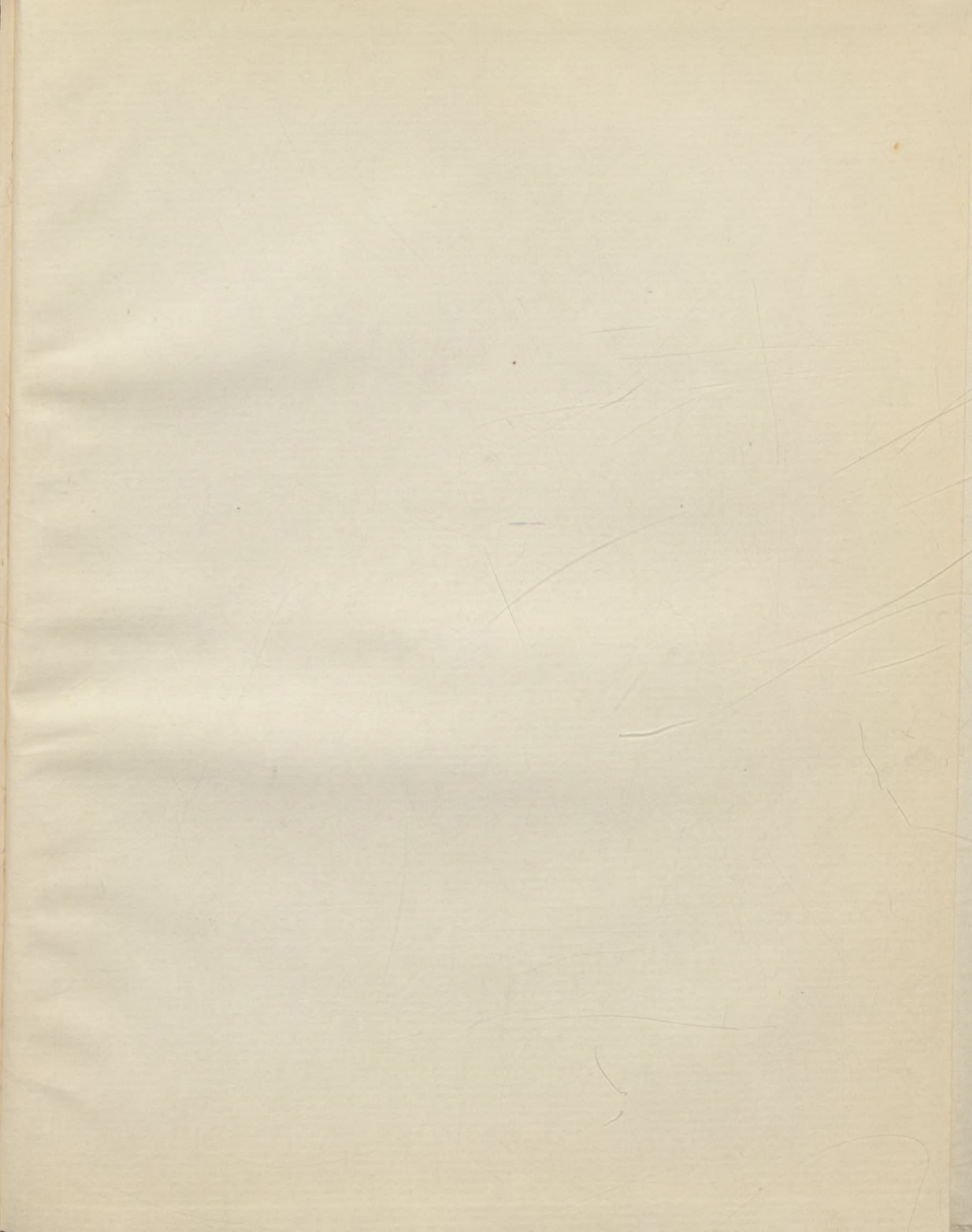
dringlich, daß die Depression um so sicherer herannaht und in ihrer Auswirkung um so tiefer gehen muß, je stärker der Ausbau der Investitionen im Aufschwung betrieben wird. Die jahrelange Dauer der Weltdepression läßt ferner klar erkennen, wie schwer es ist, die Krise erfolgreich einzudämmen, wenn sie einmal eingesetzt hat und immer weitere Wirtschaftsgruppen und Wirtschaftsgebiete erfaßt. Wie kaum jemals vorher ist deutlich geworden, daß die Krise am wirksamsten in der aufsteigenden Konjunktur bekämpft werden kann, indem diese von vornherein im Tempo gemildert und von Auswüchsen soweit als möglich freigehalten wird. Eine vorsichtige, von großen wirtschaftlichen Gesichtspunkten bestimmte Investitionspolitik der öffentlichen Hand in Zeiten wirtschaftlicher Belebung kann auch hierzu wesentlich beitragen.

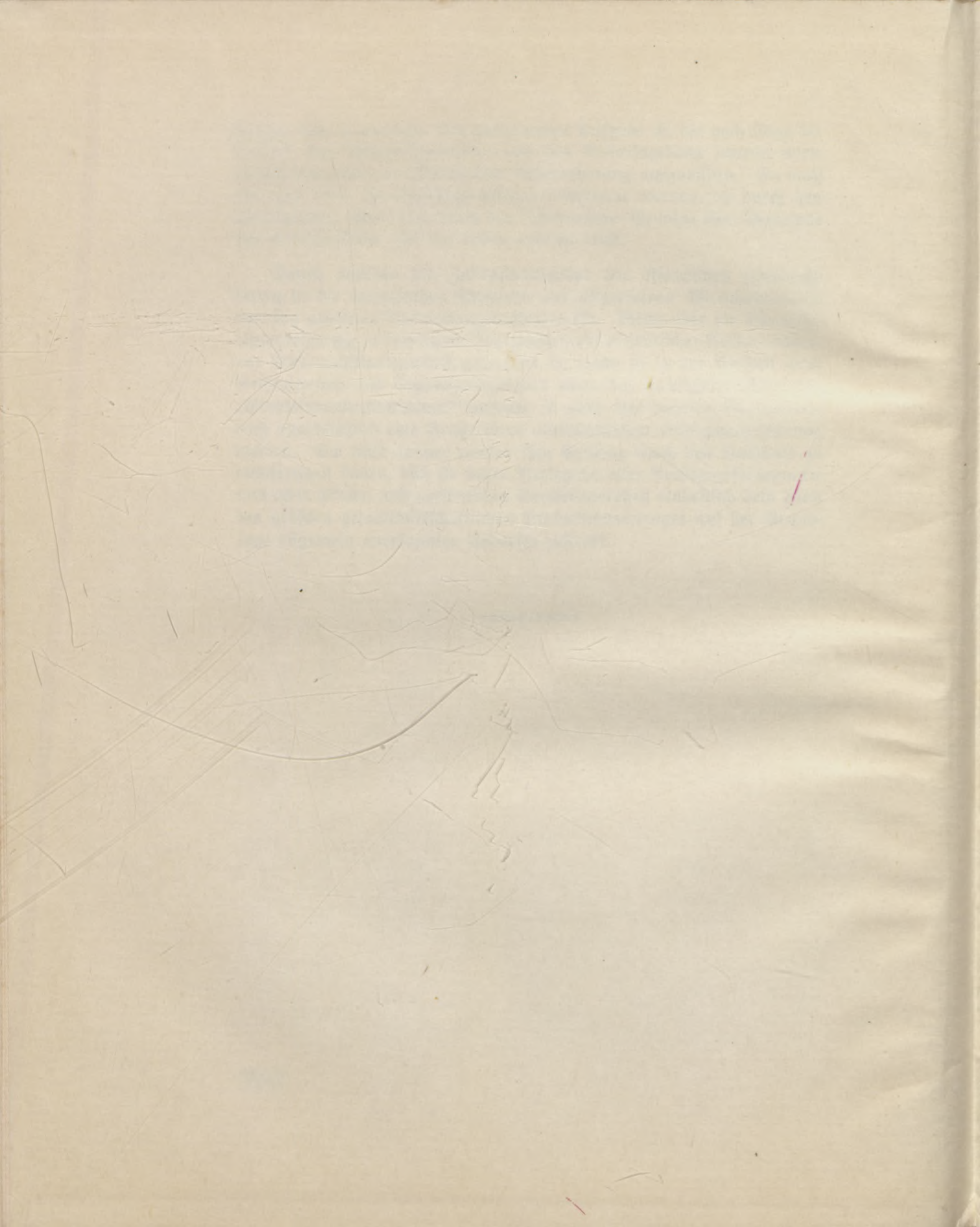
Wenn so die engere Zusammenarbeit der einzelnen öffentlichen Unternehmungen und Unternehmungsgruppen in der Betriebsführung wie im organisatorischen Ausbau als die dringendste Zukunftsaufgabe der öffentlichen Wirtschaft erscheint, so wird ihre erfolgreiche Durchführung davon abhängen, daß einheitliche wirtschaftspolitische Richtlinien von den staatlichen Aufsichtsinstanzen im Reich und in den Ländern aufgestellt werden. E i n h e i t l i c h e G r u n d s ä t z e d e r P r o d u k t i o n s -, K a p i t a l - u n d K o n j u n k t u r p o l i t i k vermögen erst den vollen Einfluß zur Geltung zu bringen, den heute die öffentlichen Körperschaften durch ihre unternehmerische Tätigkeit, ergänzend zu ihren Hoheitskompetenzen, auf die Volkswirtschaft ausüben können. Naturgemäß dürfen solche Richtlinien weder die individuelle Beweglichkeit der einzelnen Unternehmung hemmen, noch die Befugnisse der Verwaltungs- und Aufsichtsorgane einschränken und lähmen. Auch wo die allgemeine Entwicklungsrichtung den Unternehmungen vorgezeichnet wird, muß die Durchführung selbst stets ihrer Selbstverantwortung überlassen bleiben. Ein Zentralismus des großen Ziels, nicht der einzelnen Mittel bleibt anzustreben.

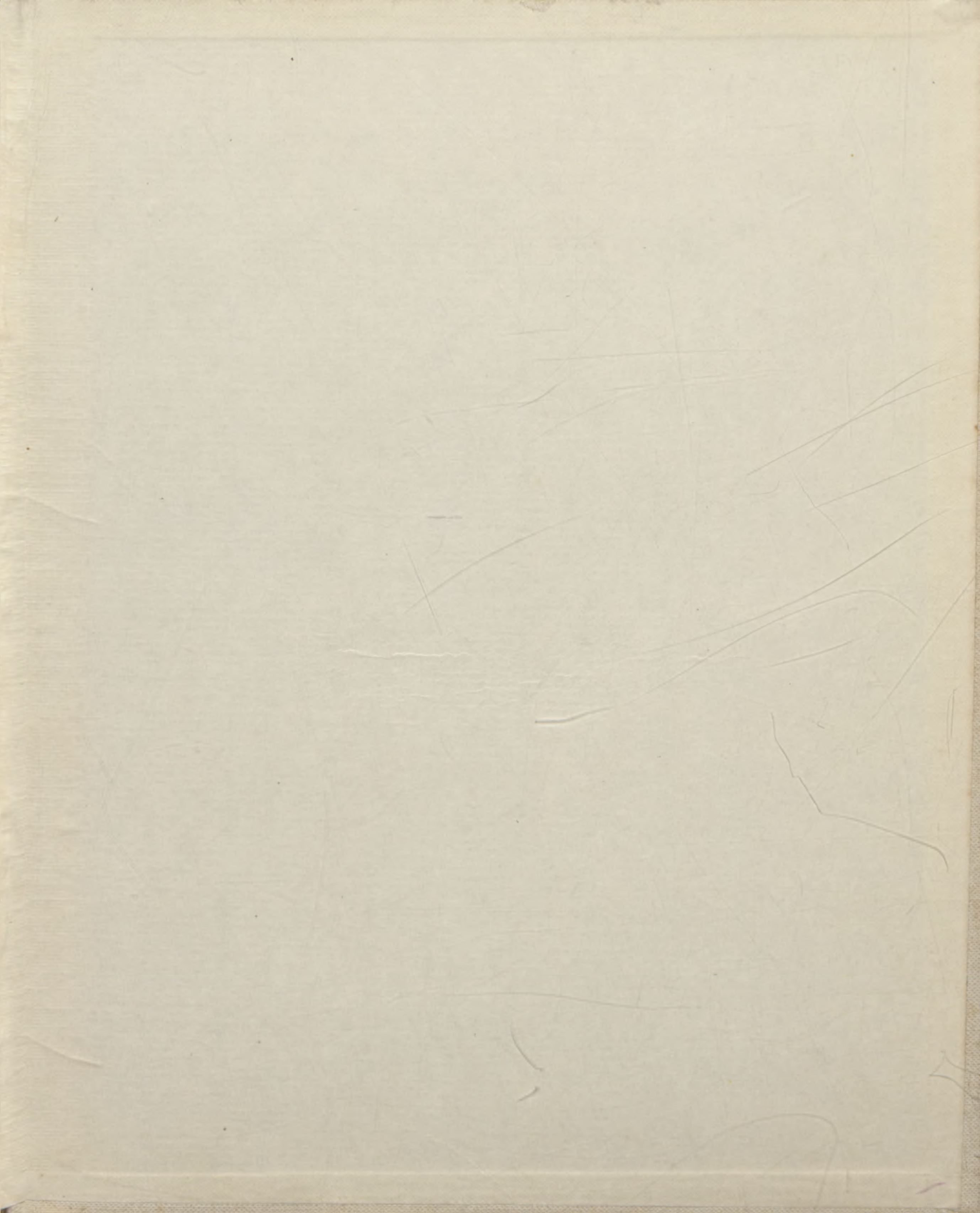
Auch die Frage des R e c h t s t r ä g e r s ist keineswegs für die Zukunft so zu beantworten, daß Reich und Länder die Unternehmungen selbst führen müßten. Die Entwicklungslinie scheint insbesondere bei den Versorgungsbetrieben dahin zu gehen, den kommunalen Einfluß auch bei den interlokalen Unternehmungen, die sich über ganze Bezirke erstrecken, stärker hervortreten zu lassen. Dabei wird auch die Aufgabe des Ausgleichs und der Zusammenfassung, die bisher hauptsächlich dem Staat zufiel, besonders in Norddeutschland mehr und mehr auf die provinziale Selbstverwaltung übergehen können. Voraussetzung dafür ist freilich das klare Bewußtsein sowohl des Staates wie der Kommunen, daß in ihrer Unternehmertätigkeit Gegensätze zwischen ihnen nicht aufkommen

dürfen, daß es vielmehr ihre gemeinsame Aufgabe ist, die nach Lage der Technik, des Rohstoffstandortes und des Bedarfsgebiets jeweils wirtschaftlichste Form der öffentlichen Unternehmung auszubilden. Es muß als eine reine Zweckmäßigkeitsfrage anerkannt werden, ob durch den Unternehmer Staat oder durch den Unternehmer Provinz oder Gemeinde das wirtschaftliche Ziel am besten erreicht wird.

Damit münden die Zukunftsaufgaben der öffentlichen Unternehmung in die umfassenden Probleme der allgemeinen Wirtschaftspolitik und des gesamten Verwaltungsaufbaues ein. Wenn aber die öffentliche Unternehmung in den letzten Jahrzehnten ein wesentlicher Faktor moderner Volkswohlstandspolitik geworden ist, wenn sie in der Vielheit ihrer Rechtsformen und Organisationstypen eines der wichtigsten Mittel des „Staatsinterventionismus" darstellt, so wird ihre weitere Ausdehnung doch ausschließlich eine Frage ihrer wirtschaftlichen Erfolgsmöglichkeiten bleiben. Sie wird immer wieder ihre Existenz durch den Nachweis zu rechtfertigen haben, daß sie unter Preisgabe aller Prestigegesichtspunkte und aller lokalen und persönlichen Sonderinteressen einheitlich dem Ziele des größten gesamtwirtschaftlichen Produktionsertrages auf der Grundlage allgemein anerkannten Bedarfes zustrebt.







Der Staat als Unternehmer